Série A n° 183

UNIVERSITÉ DE STRASBOURG

FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES POLITIQUES

La Force Publique et l'exécution des jugements

THÈSE POUR LE DOCTORAT D'ÉTAT

(Sciences politiques et économiques)

Présentée et soutenue

PAR

Charles MARTIGNAT

JURY DE LA THÈSE :

Président : M. Joseph DELPECH, *Doyen.*

Suffragants : M. Robert REDSLOB, *Professeur.*
M. Raymond MOREL, *Chargé de cours.*

IMPRIMERIE
GÉNÉRALE
Jean de Bussac
2, Cours Sablon,
Clermont - Fd
1944

Série A nº 183

UNIVERSITÉ DE STRASBOURG
FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES POLITIQUES

La Force Publique
et
l'exécution des jugements

THÈSE POUR LE DOCTORAT D'ÉTAT
(Sciences politiques et économiques)

Présentée et soutenue

PAR

Charles MARTIGNAT

JURY DE LA THÈSE :

Président : M. Joseph DELPECH, *Doyen.*

Suffragants : M. Robert REDSLOB, *Professeur.*
M. Raymond MOREL, *Chargé de cours.*

IMPRIMERIE
GÉNÉRALE
Jean de Bussac
2, Cours Sablon,
Clermont - Fd
1944

La Faculté n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

La Force Publique

et

l'exécution des jugements

INTRODUCTION

Un particulier, après un procès intenté en vue de faire reconnaître un droit qu'il estimait avoir été violé et qui a obtenu du tribunal un jugement en sa faveur, est amené à le faire exécuter. A ces fins, il remet, comme le prévoit le Code de Procédure Civile, son titre à un huissier, lequel s'efforce d'y parvenir en s'adressant tout d'abord à la partie adverse, pour la persuader de se plier aux exigences du jugement de condamnation, puis, si elle refuse, en se faisant assister de la force publique. Rien de plus simple en somme que cette procédure ; aussi, est-on surpris qu'elle puisse susciter, à l'heure actuelle, autant de discussions : C'est qu'hélas ! depuis la fin de la guerre 1914-18, alors que jusqu'à cette époque, les règles d'exécution étaient scrupuleusement observées, des modifications se sont produites, dans un sens nettement contraire aux prescriptions

du Code. L'exécution des décisions de justice se trouve entravée, au point qu'à certains moments, l'inexécution deviendra la règle normale.

C'est surtout pour les jugements relatifs aux conventions entre particuliers que les atteintes à la formule exécutoire ont été les plus nombreuses, parce que, sous la poussée d'une évolution d'idées plus que de circonstances, le respect des contrats a disparu peu à peu, pour faire place à l'opinion, née de conceptions politiques, que le débiteur est un malheureux et le créancier un cruel accapareur.

Quoi d'étonnant dès lors que cette idée généralisée, par quoi devait naître ou s'entretenir la lutte des classes, ait fait apparaître dans nos mœurs l'insécurité des conventions entre particuliers ! Les gouvernements se disant prolétariens ne pouvaient manquer, pour donner satisfaction à la masse de leurs électeurs, de traduire cette tendance par des réalisations législatives ou des décisions ministérielles qui consacraient officiellement le droit pour l'individu de fouler aux pieds, les clauses d'un contrat pourtant librement acceptées.

Nous ne croyons pas à cette puissance, par les crises dites économiques, de donner aux contractants le droit de manquer à la parole donnée et nous prétendons qu'il n'y a aucune raison sérieuse, en notre temps non plus que par le passé, à violer le respect dû à la chose jugée. Nous devrons, à cet égard, porter notre attention sur l'attitude du pouvoir exécutif, mais nous pouvons dire dès à présent que celui-ci a tenu compte surtout, en violant aussi bien la loi que le principe de la séparation des pouvoirs, de raisons de simple opportunité politique.

Ce qu'était, ce que devrait être encore la procédure d'exécution des décisions judiciaires, tel sera l'objet de notre première partie. A montrer que l'évolution du système normal vers l'illégalité, avec la discrimination très nette de deux périodes, dont la dernière partant du 22 février 1941, aurait pu, si l'habitude prise ne l'avait emporté, marquer un retour vers des conceptions plus saines, sera consacrée la seconde. Et nous terminerons notre exposé par des considérations générales sur la valeur du régime actuel et l'examen des conséquences qui en découlent.

CHAPITRE PREMIER

LA PROCÉDURE D'EXÉCUTION D'APRÈS LES TEXTES DU CODE DE PROCÉDURE CIVILE

L'exécution des jugements est poursuivie, conformément aux articles 146, 545 et suivants du C. P. Civ., sans autre atténuation que celle résultant de l'article 1244 du Code Civil. Aux termes de ces articles, seuls peuvent recevoir exécution les jugements revêtus d'une formule dite exécutoire, appliquée par le greffier de la juridiction ayant rendu le jugement, sur la grosse (1) de celle-ci, signée ensuite par le président de la juridiction qui a statué.

Le texte de cette formule, tel qu'il résulte de la loi du 14 juillet 1940, modifiant le décret du 2 septembre 1871 et l'article 146, du C. P. Civ., est le suivant : « En conséquence, le Maréchal de France, Chef de l'Etat français, mande et ordonne à tous huissiers sur ce requis de mettre ledit jugement à

(1) Carré et Chauveau. — Lois de procédure civile et commerciale, 5e éd. T. 1, quest. 606.

exécution, aux procureurs généraux et procureurs de la République, près les tribunaux de première instance, d'y tenir la main, à tous commandants et officiers de la force publique de prêter main-forte lorsqu'ils en seront légalement requis ».

Il convient de noter immédiatement le caractère administratif de cette formule. C'est essentiellement un ordre émanant du Chef de l'Etat aux agents de la force publique, de se mettre à la disposition de celui qui a bénéficié d'un jugement pour lui en assurer l'exécution (1). Faut-il admettre dès lors, avec l'article 545 du C. P. Civ. que tout jugement ou arrêt qui ne possèderait pas cette formule ne pourrait recevoir exécution, ou bien doit-on affirmer, avec certains auteurs, tels que MM. Carré de Malberg (2) et Jèze, que la décision judiciaire renferme en elle-même sa force exécutoire (3).

Cette deuxième solution nous paraît la plus logique. Le juge, en effet, n'est pas seulement un arbitre ; il possède le pouvoir de donner des commandements, qu'il tient de la puissance propre à l'autorité juridictionnelle, et M. Jèze a pu dire (4) : « Le devoir qu'ont les agents publics d'exécution de prêter leur ministère à la réalisation des jugements, existe indépendamment de toute formule exécutoire, car leur devoir résulte, non pas de la formule exé-

---

(1) Glasson et Colmet-Daage. — 2e éd. T. 1, n° 579, p. 625.

(2) Carré de Malberg. — *Théorie générale de l'Etat*, p. 466, n° 13.

(3) Carré et Chauveau. — 5e éd. T. 4, art. 545, quest. 1894. — Garsonnet. — *Traité théorique et pratique de procédure civile*, 2e éd. T. 4, n° 1266, p. 113.

(4) *Revue de droit public* 1913, p. 455.

cutoire, mais de la loi qui organise leur fonction et de l'autorité de la chose jugée ».

De plus comment admettre sérieusement que la puissance propre à permettre une exécution forcée puisse résulter de la simple apposition, par un greffier, d'un cachet reproduisant la formule exécutoire au bas d'un jugement ?

Au surplus, certaines décisions de justice n'en sont pas moins exécutoires bien que non revêtues de la sacramentelle formule, par exemple les arrêtés des conseils de préfecture, et les contraintes administratives Si même l'on veut prétendre que ces dérogations ne visent que des décisions administratives, on devra également reconnaître que des décisions de tribunaux judiciaires peuvent, exceptionnellement il est vrai, être mises à exécution, bien qu'elles soient dépourvues de formule exécutoire. C'est le cas pour tous les jugements déclarés exécutoires sur minute (1), en cas d'urgence ou de péril en la demeure, soit par le juge des référés, en vertu de l'article 811 du C. P. Civ. (2), soit par le juge de paix, en application de la loi du 25 mai 1838, soit même par les autres tribunaux judiciaires (3), d'après une pratique jurisprudentielle couramment admise. Le jugement étant, en la circonstance, exécuté sur minute aucune grosse n'est délivrée ; partant celui-ci n'a pas de formule exécutoire (4).

---

(1) Glasson. — *Précis Proc. Civ.*, p. 618, n° 572. Garsonnet, *op. cit.*, p. 115.
(2) Arrêt Grenoble 13-7-1872, *D. P.* 76.2.164.
(3) Req. 3-4-1872. *D. P.* 73.1.25. Garsonnet. 2e édition, t. 3, n° 1173, p. 633.
(4) Rousseau et Laisney. — *Rec. Proc. civ. V. exécut. jugements et actes*, n° 84.

Dès lors, compte tenu des exceptions que nous venons de préciser, nous pouvons dire que la formule exécutoire n'apporte point par elle-même aux décisions de justice la force exécutoire, mais que celles-ci semblent bien plutôt la tenir du pouvoir d'exécution du juge, à rapprocher de ce qu'était l'imperium du magistrat Romain. Quoi qu'il en soit, une décision de justice pour être exécutée doit être remise entre les mains d'un huissier, le justiciable ne pouvant pas de lui-même mettre en œuvre une exécution forcée.

La partie qui a gagné le procès a donc à retirer, au greffe, la grosse du jugement et à la remettre à un huissier tenu par suite des articles 147 et 148 du C. P. Civ. (1) de notifier la décision à la partie qui doit s'exécuter, en respectant, quant à certaines modalités de temps l'article 1.037 du même code. A partir de ce moment, suivant l'attitude de la partie perdante, ou bien l'huissier va intervenir seul pour obtenir, plus ou moins avec l'agrément de celle-ci, l'observation du jugement, ou bien se heurter à non-vouloir obstiné lui rendant sa tâche impossible par ses propres moyens, d'où la nécessité de demander à la force publique les moyens de mener à bien sa tâche et de briser la résistance de celui qui se refuse à exécuter. La force publique comprend toutes les forces assurant l'ordre public, par conséquent aussi bien les forces de police normales, en tenue ou en civil, que les troupes de ligne. Les moyens nécessaires au cas particulier seront appréciés par

(1) Glasson et Colmet-Daage, 2e éd., t. 1, nº 567, p. 612.

l'autorité requise qui les fournira normalement, dans la persuasion qu'il est de son devoir de collaborer à l'exécution des ordres émanant du chef de l'Etat, étant admis que le pouvoir judiciaire est un service public de l'Etat, dont les ordres, dans une collectivité organisée, ne peuvent rester inexécutés.

Dans la réalité des choses, ces principes n'ont plus, depuis quelques années, la même valeur : les décisions de justice ont été pendant longtemps scrupuleusement exécutées, au besoin avec le secours de la force publique ; des circulaires récentes basées sur des motifs pris aux circonstances exceptionnelles du moment, sont venues, non sans graves inconvénients, créer une incertitude pénible dans la force exécutoire des jugements.

Avant d'en aborder l'étude, il convient d'examiner brièvement une question qui soulève encore de nos jours des discussions à savoir la possibilité légale pour l'huissier de requérir directement la force publique.

L'article 3 de l'instruction du 24 juin 1903, énumérant les autorités civiles ayant pouvoir de réquisition sur les troupes de ligne ne mentionne pas les huissiers : par conséquent, il ne fait aucun doute que cet officier ministériel ne pourra pas s'adresser à celles-ci pour solliciter leur concours. C'est au ministère public qui a mission de tenir la main à l'exécution des jugements qu'il appartiendra, dès lors, à la demande de l'huissier expulsant ou saisissant, de requérir la dite force pour la mettre à sa disposition.

Il reste à déterminer, toutefois, le pouvoir de réquisition de l'huissier à l'égard des forces de police

normales, représentées le plus souvent par le commissaire de police ou la gendarmerie. Toute la difficulté vient d'un arrêt de la cour de Colmar du 2 mars 1938 (1) qui s'exprime ainsi : « Attendu que la formule exécutoire qui oblige un huissier à prêter son concours en vue de l'exécution d'une décision passée en force de chose jugée, ne l'autorise... ni à requérir directement et personnellement la force publique ». A l'inverse, le répertoire pratique Dalloz (2), qui se réfère à la loi des 16 et 24 août 1790, titre VIII, art. 5 et aux auteurs Garsonnet, Carré et Chauveau (3), indique : « Le mandement contenu dans la formule exécutoire permet aux agents d'exécution de requérir directement la force publique en s'adressant au juge de paix ou à son suppléant, à leur défaut au commissaire de police et à défaut au maire ».

De ces deux interprétations contradictoires des lois de 1790, il semblerait logique de suivre celle qui en a été donnée par la jurisprudence à une époque récente ; cependant, les raisons militant pour la version contraire sont nombreuses et non négligeables.

L'article 587 du C. P. Civ. (4) ne prévoit-il pas qu'au cas où les portes des lieux où doit pénétrer l'huissier seraient fermées, celui-ci se retirera devant le commissaire de police notamment qui l'assistera pour l'ouverture. Il n'est pas dit que l'huissier devra passer par l'intermédiaire du ministère

---

(1) Sirey 1938.2.229.

(2) R. P. Dalloz. — *Jugements et arrêts*, n° 809.

(3) Garsonnet. — *Op. cit.*, 2e éd., t. IV, p. 58.
Carré et Chauveau. — *Op. cit.* 5e éd., t. IV, quest. 1916.

(4) Garsonnet. — *Op. cit.* n° 1340, p. 246.

public ; par conséquent, la réquisition de la force nécessaire en ce cas émane bien de l'huissier lui-même. L'article 591 du même code dit que l'huissier « requerra l'apposition des scellés... » et l'article 673, tel qu'il résulte du décret-loi du 17 juin 1938, qu'il pourra pénétrer dans les lieux, si besoin en est, avec l'assistance du commissaire de police et de la force publique. Enfin, l'article 785 déclare qu'en cas de rébellion, l'huissier pourra requérir la force armée ; ce texte qui paraît ne pouvoir s'appliquer aux troupes de ligne, dont la réquisition ne peut être faite par l'huissier, ainsi que nous venons de le dire, consacre du moins, en principe, le pouvoir de réquisition direct de cet officier ministériel. Enfin, la loi du 28 germinal an VI, article 133, ne dit-elle pas que : « Les brigades de gendarmerie nationale prêteront main-forte lorsqu'elle leur sera légalement demandée... par les huissiers et autres exécuteurs des mandements de justice » ?

Il faut bien, en égard à ces textes, admettre le droit de réquisition directe de l'huissier, en vue de l'exécution des jugements dont il est chargé envers les agents de la force publique, à l'exception toutefois de l'armée.

Il y a lieu, d'ailleurs, de remarquer, quant à ce droit, que l'huissier ne peut pas, en application de la loi du 22 germinal an IV, requérir lui-même les ouvriers pour les travaux nécessités par l'exécution forcée, la destruction d'ouvrages, par exemple : il devra en cas de refus des ouvriers de l'assister, s'adresser au ministère public, pour que celui-ci fasse intervenir une révuisition à leur encontre.

L'huissier s'étant donc adressé au commissaire de

police ou au chef de brigade de gendarmerie, celui-ci, après avoir examiné les circonstances de l'affaire, ou bien acceptera de déférer à la réquisition qui lui est faite, ou bien s'il estime ne pas disposer de forces suffisantes pour mener à bien l'opération demandée, déclarera à l'huissier qu'il va s'adresser au parquet, dont il dépend, en sa qualité d'officier de police judiciaire.

Il est à noter, en tous cas, que le commissaire de police tout comme le Procureur de la République, a qualité pour requérir la force armée et qu'il lui serait, par conséquent, possible d'adresser, lui-même, une réquisition à l'autorité militaire aux fins d'obtenir les moyens complémentaires dont il a besoin. Cependant, il ne le fera pas, en règle générale, car il est un auxiliaire du parquet et qu'avant d'engager sa responsabilité personnelle, il préférera prendre l'avis du procureur auquel il doit compte de son activité. Aussi bien, chaque fois que l'opération comporte une certaine gravité, peut prêter à discussion ou nécessite des forces importantes, le commissaire de police ou le chef de brigade de gendarmerie vont lui en référer. Il faut enfin remarquer que l'huissier lui-même dépendant, au point de vue disciplinaire, des magistrats du ministère public, va le plus souvent — afin d'éviter tous ennuis possibles et aussi parce qu'il sait très bien que la décision sur le concours de la force publique sera confiée par le commissaire de police au procureur de la république, s'il ne l'a fait lui-même auparavant — se mettre en rapport avec ce magistrat toutes les fois où une difficulté sérieuse viendra à s'élever au sujet d'une exécution forcée.

Finalement donc, le procureur de la république est saisi de l'affaire et son rôle essentiel, son seul rôle, pouvons-nous dire, tel qu'il résulte du texte même de la formule exécutoire, est de « tenir la main » à l'exécution. Cette mission lui fait un devoir, soit d'appuyer la réquisition de l'huissier auprès du commissaire de police qui n'a pas voulu immédiatement prêter son concours à l'opération projetée, soit de requérir lui-même les forces de police ou de l'armée, s'il l'estime nécessaire à la mise à effet de la décision de justice.

A-t-il possibilité de se renseigner sur l'affaire qui lui est soumise, de convoquer, par exemple, la partie qui refuse de s'exécuter et de tenter par son intervention de l'amener à de meilleurs sentiments ? Il semble logique de l'admettre car, ce faisant, il ne met pas obstacle à la force exécutoire des jugements, il reprend simplement des démarches conciliatrices auxquelles l'huissier a dû s'appliquer lui-même, avant d'avoir été amené, devant la mauvaise volonté de celui devant s'exécuter, à rechercher une exécution forcée. La formule exécutoire ne lui crée qu'une seule obligation : celle de veiller à ce que les décisions de justice soient respectées dans leurs conclusions. S'il peut parvenir de lui-même à éviter une exécution forcée, la justice n'y aura rien perdu bien au contraire, puisqu'ainsi sera rendu inutile un appel à la force publique, toujours pénible pour la victime et parfois même difficile à mettre en œuvre.

Certes, il ne faudrait pas que cette façon de procéder en vint à faire traîner en longueur la réalisation d'un jugement qui intéresse non seulement la partie gagnante, mais encore, par le respect du à

la chose jugée, la collectivité tout entière. Le ministère public doit faire diligence ; mais il ne semble pas que puisse lui être refusée cette faculté de tenter lui-même d'amener l'exécutant à composition, étant donné que l'huissier se trouvant sous son contrôle disciplinaire, il doit pouvoir se rendre compte si celui-ci a bien usé de tous les moyens de persuasion normaux à l'égard de la victime, ou mis de la mauvaise volonté et de la marveillance en voulant pratiquer une mesure de contrainte qu'il eut pu éviter.

Pour que ce rôle de surveillance reconnu au ministère public puisse être exercé en toute circonstance, il conviendrait, semble-t-il, que celui-ci fut averti de toute exécution forcée par l'huissier instrumentaire. Il n'en est rien en pratique. L'huissier ne s'adresse au ministère public qu'en cas de difficulté d'exécution et pour faire appuyer par celui-ci, auprès du commissaire de police, une réquisition qui n'a pas abouti dès l'abord. Dans ces cas, d'ailleurs, le commissaire de police a coutume de demander conseil au procureur de la république. On peut donc dire qu'en définitive, c'est à celui-là d'examiner la réquisition qui lui est faite par l'huissier et, ayant constaté que des difficultés risquaient de naître de l'exécution projetée, en raison de l'attitude de l'huissier ou de l'importance des forces à mettre en œuvre, d'en référer au ministère public en expliquant les motifs de son refus à la réquisition de l'officier ministériel. Sur quoi, le parquet décidera souverainement, en réclamant à l'huissier des précisions sur son activité préalablement à l'appel de la force publique, puis en lui fournissant les moyens

de parvenir à l'exécution forcée qu'il a jugée nécessaire. Il va sans dire que, par ce moyen, le ministère public ne saurait suspendre l'exécution du jugement : il n'a pour cela aucun pouvoir et son action ne pourra être guidée que par l'obligation qui lui est faite, par la formule exécutoire ainsi que par la loi du 20 avril 1810, de veiller à la satisfaction des décisions de justice, ainsi que par le droit qu'il possède de contrôler l'activité des huissiers en toute circonstance.

CHAPITRE DEUXIEME

ÉVOLUTION DES RÈGLES D'EXÉCUTION FORCÉE

En tout état de cause, force doit rester à la décision de justice. Jusqu'à la fin de la guerre 1914-18, aucun doute n'était élevé à ce sujet : le locataire expulsé ou le débiteur saisi ne manquait pas le plus souvent d'obtempérer volontairement, sachant parfaitement qu'une mesure d'exécution forcée viendrait, dans le cas contraire, lui rappeler ses obligations. Par suite de la première guerre mondiale, une évolution se produisit. Durant tout le conflit, une législation d'exception était née sous l'impulsion de nécessités impérieuses, découlant du fait qu'il n'était pas possible de laisser la société menacée vivre sous un régime de lois né sous une période normale. La nation qui se défendait contre ses ennemis du dehors ne pouvait souffrir que les exigences individuelles ou égoïstes de certains de ses sujets vinssent, par des procès ou des réclamations incessantes, troubler l'ordre public intérieur et que les mobilisés, dont l'activité économique était suspendue, fussent inquiétés, par leurs créanciers notamment, à l'égard des-

quels seules les circonstances les avaient empêchés de se libérer.

De là un nombre important de moratoires et de lois d'exception (1) dont le but était en somme de faire taire les individualismes au profit de la puissance étatique.

Le conseil d'Etat qui l'avait parfaitement senti n'a pas hésité à déclarer valables des décrets ou arrêtés portant manifestement atteinte à des libertés individuelles (2), à la liberté du commerce (3), au statut des fonctionnaires (4), à tel point que l'exécutif a pu se croire en droit, pendant toute la guerre, de suspendre ou priver d'effet les lois existantes. Ainsi que le dit le doyen Hauriou, dans sa note sous l'arrêt Couitéas (5), le législateur avait commis l'imprudence de ne pas voter de loi de pleins pouvoirs, qui eut facilité la tâche du gouvernement et l'eut dispensé de forger lui-même, par une cascade de lois, souvent difficiles à faire admettre au parlement, l'arme dont il avait besoin pour assurer son autodéfense.

Cette idée que l'Etat peut légitimement mettre en échec les droits jusqu'alors reconnus aux citoyens, lorsqu'il se trouve dans la nécessité de se défendre

---

(1) Ripert. — *La règle morale dans les obligations civiques*, nº 78, p. 132.
André Toulemon. — *Le mépris des contrats et la crise*, p. 43.
(2) *C. E.* 4 mars 1921. Chauvelon-Carpentier. *Rec.* p. 248.
(3) *C. E.* 14 mai 1920. *Syndicat patronal de la boulangerie. Rec.* 499.
(4) *C. E.* 23 janv. 1920. Laporte. *Rec.*, p. 88.
C. E. 16 janv. 1920. Fabre. *Rec.*, p. 38.
(5) Sirey 1923.3.57.

pour subsister, ne disparut pas au terme du conflit, pas plus qu'il n'était possible de supprimer d'un seul trait la législation du temps de guerre pour en revenir aux lois antérieures. Les difficultés extérieures étaient aplanies, du moins on le croyait, mais les répercussions de la guerre commençaient à se faire sentir à l'intérieur. La vie économique ne reprenait que lentement et les rapports normaux entre citoyens, sur le plan des obligations, ne pouvaient immédiatement se rétablir : La matière de l'exécution des jugements devait connaître au premier degré l'action de ce renforcement du pouvoir étatique, compliquée bientôt d'un sentiment d'humanité et même de sensibilité à l'égard des débiteurs que les répercussions de la guerre avaient rendu malheureux.

§ 1. — La jurisprudence du Conseil d'Etat.

La première violation du principe ci-dessus dégagé que les décisions de justice doivent être obligatoirement exécutées, résulte de l'arrêt Couitéas, rendu par le Conseil d'État, le 30 novembre 1923 (1).

Il est inutile de détailler ici les circonstances de cette affaire restée célèbre ; il suffira de rappeler qu'il s'agissait de savoir si le gouvernement français avait eu raison de refuser le concours de la force publique, pour l'exécution d'un jugement du tribunal civil de Sousse (Tunisie), ordonnant l'expulsion d'indigènes, établis sans titre sur les terres du demandeur. Ce dernier, fort du jugement qu'il avait obtenu, avait demandé, à plusieurs reprises, le con-

(1) S. 1923.3.57.

cours de la force publique qui lui avait été refusé chaque fois, le Résident de notre protectorat craignant des troubles au cours de l'expulsion qui ne pouvait en être entreprise qu'avec l'aide de la force armée, par suite du nombre important d'indigènes à déloger. Le sieur Couitéas, devant l'inanité de ses réclamations, avait alors prétendu à des dommages-intérêts, et le ministère auquel il s'était adressé les lui avait refusés. Les faits rapportés s'échelonnaient entrte 1903 et 1912. Le conseil d'Etat, en 1923, statuait sur le refus ministériel d'indemnité opposé dans deux décisions des 7 juin 1909 et 11 mars 1912, contre lesquelles la victime s'était pourvue.

La haute juridiction administrative, suivant les conclusions de M. Rivet, commissaire du gouvernement, après avoir déclaré « que le justiciable nanti d'une sentence judiciaire, revêtue de la formule exécutoire, est en droit de compter sur l'appui de la force publique pour assurer l'exécution du titre qui lui a été délivré », n'en déclara pas moins qu'en refusant la force armée, « à raison des troubles graves que susciterait l'expulsion de nombreux indigènes », le Gouvernement n'avait fait « qu'user des pouvoirs qui lui sont conférés, en vue du maintien de l'ordre et de la sécurité dans un pays de protectorat ». Le conseil d'Etat, dans son arrêt, considérant qu'un préjudice anormal, dans sa nature et sa durée, existait pour le demandeur, admit le principe que l'indemnité était due par l'Etat ; il n'en est pas moins vrai, toutefois, qu'il a consacré définitivement la possibilité pour celui-ci de refuser le concours de la force publique à l'exécution des jugements, chaque fois qu'il estimera l'ordre ou la sécurité public en danger du fait de cette exécution.

M. Rivet, dans ses conclusions, parle de « nécessités vitales du pays » ; le doyen Hauriou substitue à cette expression celle de « nécessité de légitime défense de l'Etat ». Peu importe l'expression employée pour expliquer le refus de collaboration ; un fait reste certain, l'impuissance du pouvoir judiciaire, lorsque le pouvoir exécutif estimera que les nécessités collectives exigent l'inexécution des décisions de justice. La raison d'Etat reprend ses droits d'autant plus tyranniques que le gouvernement sera plus autoritaire. C'est pourquoi M. Hauriou a violemment critiqué l'arrêt Couitéas, y voyant un précédent dangereux, mettant en garde la haute juridiction administrative sur les extensions possibles du principe qu'elle venait de mettre à jour, et disant, à propos de la légitime défense étatique, arme nouvelle forgée par le législateur pour la période de guerre : « Elle l'emploiera demain (la jurisprudence), à propos d'affaires de grèves de fonctionnaires ou de cheminots ».

Cette prévision s'est réalisée plus vite sans doute qu'il ne le prévoyait lui-même, à l'occasion des grèves qui ont éclaté à partir de 1936.

Le 3 juin 1938 (1), le conseil d'Etat admettait l'Etat, placé devant des « circonstances exceptionnelles », à refuser de prêter main-forte à l'exécution des jugements, sans commettre d'acte illégal. En l'espèce, il s'agissait d'une expulsion de grévistes occupant les Cartonneries Saint-Charles à Marseille. Le

(1) *Gaz. Pal.* 1938.2.90. D. 38.3.65 avec note d'Appleton. — *Revue de droit public* 1938, p. 378 conclus. Dayras.

patron de l'usine avait obtenu un jugement d'expulsion ; l'huissier qu'il en avait chargé n'avait pu, malgré ses demandes réitérées, obtenir des autorités administratives compétentes, le concours de la force nécessaire à cette opération. Le Conseil d'Etat, reprenant les termes de l'arrêt Couitéas, rappelait, certes, le principe que « le justiciable nanti d'une décision de justice... est en droit de compter sur l'appui de la force publique », mais ajoutait : « Toutefois l'éventualité de troubles graves qu'aurait pu entraîner une exécution forcée de ladite ordonnance a pu constituer une circonstance exceptionnelle, l'autorisant à différer son intervention » et il décidait que « compte tenu de ces difficultés spéciales, son attitude ne saurait être regardée comme illégale ».

L'idée reste la même que lors de l'arrêt Couitéas : en principe, les jugements doivent être exécutés, mais des nécessités d'ordre public, ou même des circonstances exceptionnelles peuvent excuser, de la part de l'Etat, le refus d'assurer le concours de la force publique. Les circonstances exceptionnelles qui motivaient ce refus, dans le dernier arrêt, étaient la crainte de mouvements ouvriers, au moment ou à la suite de l'expulsion ; l'Etat avait approuvé son — puisque le conseil d'Etat avait approuvé son attitude — qu'il valait mieux commettre une illégalité que de risquer des soulèvements à une époque où grondait la menace d'une révolution populaire, prête, lors du moindre incident, à se déchaîner.

Dans des affaires plus récentes (1), le conseil d'Etat a gardé la même position. Le 11 décembre

(1) C. E. 11-12-42. Champsavoir *Gaz. Pal.* 13-4-43.

1942, il annulait un arrêté préfectoral, « considérant que si, dans l'éventualité de troubles graves que pourrait entraîner l'exécution d'une décision de justice, l'autorité administrative requise d'intervenir à cet effet, peut apprécier les conditions de cette exécution et a le droit de refuser le concours de la force publique tant qu'elle estime qu'il y a danger pour l'ordre et la sécurité publique ».

La théorie de la haute juridiction administrative, semble actuellement fixée ; un point cependant n'est pas précisé : le degré de gravité de ces « circonstances exceptionnelles » qui légitiment le refus de collaboration de la force publique. C'est à coup sûr que le critérium ne paraît pas pouvoir en être déterminé d'avance, il variera avec les circonstances du moment, la nature de l'affaire et aussi l'importance des forces à mettre en œuvre, pour que force reste à la décision de justice. Il n'est de certain que ce point : une relation démontrée entre l'exécution forcée, si elle était réalisée, et des incidents tels que l'ordre public s'en trouverait fortement ébranlé. Nous ne faisons ici que dégager la pensée du conseil d'Etat, d'après ses arrêts. C'est en définitive à l'autorité qui devra décider du concours de la force publique qu'il appartiendra, pour chaque cas particulier, sauf un contrôle éventuel du conseil d'Etat, de déterminer à quel moment il est préférable de sacrifier la force exécutoire d'un jugement à l'intérêt collectif qui risquerait d'en souffrir, et, en somme, d'apprécier quand la raison d'Etat doit primer la légalité.

Dès lors, il importe de voir si les directives ainsi fixées sont bien suivies dans la pratique par les organismes administratifs chargés de l'exécution des

jugements. Les deux arrêts Couitéas et cartonneries Saint-Charles sont justement célèbres par les circonstances particulières et graves ayant servi de motif à l'inexécution ; s'il n'est pas possible de les excuser pleinement, du moins l'est-il de réserver pour l'administration des circonstances atténuantes, puisqu'il y allait de l'existence même de l'ordre public. Par malheur, ce ne sont pas les seuls cas où il a été, de fait, porté atteinte au respect de la chose jugée et à l'obligation de satisfaire à la formule exécutoire. La jurisprudence administrative a eu récemment peu d'occasions à se prononcer sur la légalité des refus à exécution ; il n'en faut pas conclure que ces refus soient rares et font figure d'exception à une règle reconnue : depuis quelques années, l'inexécution est devenue la règle normale, l'administration s'efforçant d'accumuler et d'accroître les raisons d'avoir à refuser le concours de la force publique.

§ 2. — L'octroi des délais de grace.

Nous avons noté, à partir de 1918, un relâchement évident des règles d'exécution des décisions de justice, comme une volonté d'auto-défense de la puissance étatique et comme une faillite venue de ce que, semble-t-il, personne ne voulait plus guère obéir et n'osait plus commander.

Il n'est pas dans notre intention de rappeler ici les nombreuses lois ou décrets, qui, dès la fin de la guerre (1), sont venus accorder à certaines ca-

(1) Par exemple : lois des 21-1-1918, 9-3-1918, 22-1-1918, 4-1-1919 ; 16 7-1919, 23-10-1919, 13-3-1922, 29-12-1923, etc. Voir aussi Ripert : *La règle morale dans les obligations civiles*, p. 132, n° 78.

tégories de citoyens des avantages basés sur les difficultés économiques grandissantes et qui font figure d'autorisations données par le législateur d'enfreindre le principe, pourtant sacré, du respect à la parole donnée. Ce rappel dépasserait le cadre de notre étude que nous avons voulu placer sur le plan pratique du concours de la force publique. Il est bien certain cependant que les nombreuses lois sur les loyers, par exemple, dans la mesure où elles ont accordé aux locataires des délais de paiement ou même des sursis à expulsion, ainsi que celles qui atténuaient la législation rigoureuse du Code de Commerce, en supprimant, par l'accord de délais, l'obligation impérieuse, de paiement à l'échéance des effets de commerce, ont porté des atteintes considérables aux droits des propriétaires ou des créanciers et ont tari la seule ressource qu'ils avaient d'obtenir en justice le respect des clauses du contrat qui les liait à eux.

Le législateur est même allé beaucoup plus loin, puisqu'il a autorisé par le juge la révision des contrats de droit privé (1), alors que le Code les déclarait lui-même absolument intangibles. Et cependant, bien qu'en pensent les canonistes, pour qui la clause *rebus sic stantibus* est sous-entendue dans tous les contrats de longue durée et qui prétendent (2) que, les circonstances ayant changé, les violations au

(1) Voir lois du 6-7-25 et 9-6-27 sur la révision des baux à longue durée, celle du 8-4-1933 sur les baux à ferme, celle du 12-7-1933 sur les prix des beaux commerciaux, celle du 17-7-1935 sur la révision des prix d'acquisition des fonds de commerce.

(2) Ripert. — *Op. cit.* p. 137, nº 82.

contrat ne pourront être reconnues coupables, la théorie de l'imprévision, en droit privé tout au moins, est inadmissible, car le contrat est un acte de prévoyance, dont la révision prive l'une des parties d'un avantage qu'elle pouvait légitimement en attendre (1).

Nous nous en tiendrons ici uniquement aux violations de cette propriété des jugements à devoir être exécutés, et nous nous attacherons, abstraction faite de la matière législative qui supprime les contestations jurisprudentielles, à une catégorie d'actes administratifs qui a profondément modifié les règles normales d'exécution forcée : les circulaires ministérielles.

Si l'on doit admettre que l'intervention des gouvernants par les lois, sans être toujours souhaitable, est activité fonctionnelle normale ; on ne peut en dire autant du procédé des circulaires qui, à plusieurs reprises, a constitué un abus choquant et une source d'illégalité ; alors que les atteintes à la règle de l'exécution des jugements, dans les affaires Couitéas et cartonneries Saint-Charles, s'expliquaient par des circonstances de nature, pourrait-on dire, objective, il faut convenir que les inexécutions, sous le couvert des circulaires ministérielles, seront plutôt basées sur des motifs subjectifs, ayant trait à la qualité de la partie tenue de s'exécuter. A compter de 1930 environ, elles ont commencé à devenir nombreuses et ont toutes eu pour but de déformer ce devoir d'assurer l'exécution forcée des jugements, au bénéfice

(1) Colin et Capitan. — *Droit civil* 1935, t. 2, p. 75. Jèze : *Revue de droit public* 1916, p. 238. — Duguit : *Revue politique et parlementaire* 1916, p. 264. — Note Hauriou, sous arrêt 30-3-1916. *Gaz. Bordeaux* Sirey 1916.3.17 et note S. 1920.3.25.

des débiteurs déclarés malheureux. Le garde des Sceaux, s'adressant aux procureurs généraux, leur demandait de bien vouloir considérer qu'en raison des circonstances économiques défavorables, il y avait lieu d'examiner le cas de chaque individu faisant l'objet d'une expulsion ou d'une saisie, avant de donner leur accord à la réquisition par l'huissier de la force publique nécessaire à cette opération.

Ces circulaires, sans valeur obligatoire pour les particuliers et encore moins pour les tribunaux, étaient de la catégorie des actes administratifs et hiérarchiques ne pouvant prétendre être suivis que par les fonctionnaires dépendant du ministère dont elles émanaient. Toutefois, pratiquement, par l'obligation faite aux organes d'exécution directs de soumettre préalablement toute opération à l'agrément du parquet, elles en étaient venues à contrecarrer absolument la formule exécutoire et à la rendre inopérante.

Avant de commencer l'étude de quelques-unes de ces circulaires, et pour la bonne clarté de celle-ci, comme afin de faire apparaître, une autre cause d'inexécution des jugements, sous l'impulsion de créations législatives récentes, il convient d'examiner la procédure normale de l'octroi des délais de grâce aux exécutions forcées.

Jusqu'aux modifications intervenues en 1936, l'article 1244 du Code civil constituait le droit commun en la matière des sursis de paiements. « Les juges, — disait le deuxième alinéa — peuvent néanmoins, en considération de la position du débiteur, et en usant de ces pouvoirs avec une grande réserve, accorder des délais modérés pour le paiement et surseoir à l'exécution des poursuites, toutes choses de-

meurant en l'état (1) ». Grâce à cette possibilité, le juge, quoique sagement, pouvait tenir compte des situations spéciales qui motivaient l'octroi d'un sursis, et l'on peut dire, connaissant le souci des magistrats de concilier autant que possible le droit avec les besoins impérieux d'humanité, que cette procédure souple et prudente était largement suivie (2).

Néanmoins, pour un législateur soucieux de protéger à l'extrême les débiteurs contre leurs créanciers, une entrave existait dans l'article 122 du C. P. Civ., précisant que le délai de grâce possible pour le débiteur ne pouvait lui être octroyé que par le jugement réglant la contestation, c'est-à-dire le jugement de condamnation lui-même, sauf une exception, prévue par les art. 457 et 458 du C. P. Civ. en faveur des cours d'Appel, habilitées par les textes à accorder les délais dans la décision rendue sur l'appel d'un jugement de première instance.

Aussi, à peine les mouvements populaires de 1936 ont-ils fait naître un parlement d'opinion prolétarienne, que paraît une loi datée du 25 mars 1936, venant modifier l'article 1244 du C. C., par addition du texte suivant : « En cas d'urgence, la même faculté appartient en tout état de cause au juge des référés. S'il est sursis à l'exécution des poursuites, les délais fixés par le Code de Procédure Civile, pour la validité des procédures d'exécution, seront suspendus jusqu'à l'expiration du délai accordé par le juge ».

Cette loi, qui déclarait ne viser dans sa bienveillance que les débiteurs malheureux et de bonne foi,

(1) Colin et Capitan, 7e éd., t. 2, n° 408.
(2) Lallemand. — *Op. cit.* p. 114 et s.

n'en a pas moins une portée bien plus générale. Celle du 20 août 1936, enfin, faisant faveur aux « producteurs agricoles » pour le paiement des dettes contractées par l'achat de leur exploitation, n'apporte aucun élément nouveau au principe de l'octroi des sursis, sinon qu'est supprimée, dans le texte même de l'article 1244, la formule « en usant de ce pouvoir avec une grande réserve », remplacée par « compte tenu de la situation économique », et que les « délais modérés » dont devaient user précédemment les juges seront désormais des « délais empruntant leur mesure aux circonstances », sans pouvoir toutefois dépasser un an.

Un autre échec à la chose jugée par l'inexécution des décisions de justice y a sa source. Les auteurs en seront, le cas échéant, les juges des référés. Ceux-ci, en octroyant des délais nouveaux, se superposant, au besoin, à ceux précédemment accordés par les juges de la contestation, sont en mesure d'interdire, autant qu'ils le voudront, puisque les sursis pourront être indéfiniment renouvelables, la mise en action de toute exécution forcée. On peut présumer néanmoins qu'appartenant eux-mêmes à l'ordre judiciaire, ils auront à cœur de défendre l'autorité des décisions de leurs tribunaux et n'accorderont les délais sollicités qu'autant que la situation du débiteur l'exigera absolument ; ayant de très grandes facultés de se renseigner sur l'affaire au jugement de laquelle ils auront peut-être participé, leur décision ne peut être que bien fondée, mais on retiendra que le pouvoir exécutif a voulu contraindre le juge des référés à examiner une deuxième fois les litiges où sont intervenues des condamnations à l'exécuter, dans

l'espoir, sans doute, que devant cette insistance le président du tribunal se laissera aller à une plus grande indulgence. Cette attitude montre bien la suspicion du gouvernement à l'égard des magistrats de l'ordre judiciaire qu'il sent assez réfractaires à se laisser gagner par les propagandes politiques et à guider leur conduite sur les idéologies en faveur à certains moments.

Toujours est-il que le législateur, à l'occasion de l'octroi des délais, a voulu forcer la main, aux juges, dans le but très net de faire échec, au moins temporairement à la formule exécutoire de ses jugements, et M. Ripert a pu dire : « Le législateur a prétendu régler lui-même le paiement des dettes, mais le législateur, sous un régime démocratique, n'est que le serviteur des intérêts du nombre ; chaque mesure qu'il prend en faveur des uns motive les réclamations des autres et, incapable de créer la prospérité, il ne peut que répéter la même décision d'atermoiement » (1). Il a même ajouté, en songeant à certaines lois (2), établissant un régime différent suivant les situations sociales : « On voudrait croire qu'elles sont inspirées par un souci d'humanité pour les débiteurs malheureux. Il faudrait alors laisser le juge libre de décider et lui imposer la prudence. La loi qui édicte un moratoire de droit au profit d'une classe sociale n'est que le butin de victoire d'un parti vainqueur ».

---

(1) Ripert. — *Le droit de ne pas payer ses dettes*, D. H. 1936, chr. p. 57.

(2) Lois du 20 août 1936, D. P. 36.4.247, du 12 juillet 1937, D. P. 38.4.83. — D.-L. du 25 août 1937, D. I. 37.4.241, du 31 août 1937, D. P. 37.4.298, etc...

§ 3. — Les circulaires gouvernementales.

L'action gouvernementale, en vue de protéger par des délais les débiteurs déclarés malheureux, ne devait pas se limiter à la voie législative, elle s'est en outre exercée sur le plan des circulaires, demandant, par le truchement des parquets généraux, aux juges de se montrer plus bienveillants encore dans l'octroi desdits délais.

1. *Les circulaires jusqu'à celle du 22 février 1941.*

A. — Une circulaire du 15 mars 1937 est symptomatique : « Vous voudrez bien appeler tout spé-« cialement des magistrats de votre ressort sur les « inconvénients résultant de l'octroi de sursis, dont « la durée trop limitée amène les parties à revenir « à plusieurs reprises devant le juge et contribue « ainsi à l'accroissement des frais, pour le grand « préjudice du créancier et du débiteur, sans donner « à celui-ci la confiance et la tranquillité qui lui « seraient indispensables pour s'appliquer utilement « à lutter contre son endettement ».

Des circulaires antérieures (1) avaient déjà demandé une application plus large des possibilités de l'article 1244, leur antériorité aux modifications à celui-ci les justifiait ou du moins les excusait. A partir du moment où le législateur est intervenu par des dispositions bienveillantes à l'égard des débiteurs, il était difficilement explicable que le Garde des Sceaux n'ait pas laissé les juges en faire des applications normales et que, au contraire, comme s'il craignait que ceux-ci n'en usent pas suffisamment,

(1) Circ. 12 et 16 janvier 1932.

il se soit cru tenu de leur faire savoir qu'il importait pour la tranquillité d'esprit des débiteurs, que la paix la plus longue possible leur fût laissée.

B. — Ces circulaires se sont succédées à cadence rapide jusqu'à la guerre 39-40 ; nous allons brièvement examiner les principales, en les classant autant que possible suivant leur objet. Certaines ont trait aux débiteurs en général ; d'autres visent plus spécialement les agriculteurs endettés ou les débiteurs chômeurs.

a) S'agissant tout d'abord des agriculteurs, le 12 janvier 1932, le Garde des Sceaux demandait aux procureurs généraux d'attirer l'attention des membres du ministère public sur la situation créée par la crise et il poursuivait : « Je désire, au surplus, « être consulté avant tout acte d'exécution sur les « mesures de rigueur qui pourraient être éventuelle- « ment entreprises à l'égard des cultivateurs et j'aime « à croire que vos substituts auront à cœur, par leur « bienveillance et leurs judicieuses interventions, d'en « réduire le nombre ».

Le 23 novembre 1933, il précisait : « Toutes les fois « qu'il en trouve l'occasion, le parquet a le devoir « d'intervenir auprès de la partie poursuivante pour « l'inciter à faire preuve de modération et de bien- « veillance à l'égard des cultivateurs poursuivis ; il « est souhaitable de voir bénéficier d'une large ap- « plication des délais de facilité de paiement que « permet d'accorder l'article 1244 du C. C. »

« Judicieuses interventions du ministère public », disaient ces circulaires ; c'était prescrire au parquet de se mettre en rapport avec la partie gagnante du procès, qui attend de la formule exécutoire placée au

bas du jugement la satisfaction même forcée du droit y reconnu, afin de lui faire accepter de perdre elle-même le bénéfice d'une décision de justice, pour laquelle elle a dû intenter une action, souffrir des tracas et engager des frais. La situation du plaideur gagnant devient vraiment paradoxale et la façon recommandée aux procureurs de la République peu en harmonie avec la mission normale du ministère public : voit-on sérieusement, en effet, un membre du parquet qui a dû vraisemblablement, au cours du procès, requérir contre la partie condamnée, renverser les rôles après le jugement et jouer au bénéfice du perdant, la mission de l'avocat auprès du bénéficiaire de la décision ?

De plus, la manière de saisir le ministère public de l'affaire, pour lui faire jouer son rôle à contresens, avait, dans la circulaire de 1933, donné lieu à cette formule vague : « Toutes les fois qu'il en trouvera l'occasion ». Une nouvelle circulaire va paraître pour organiser la procédure d'intervention qui n'était encore qu'à l'état d'ébauche.

b) Ce fut le but de la circulaire du 6 juin 1936, la plus importante de toutes. Elle n'est plus sous le signe de la modération comme les précédentes et notamment celle du 12 avril 1935 ; c'est de temporisation qu'elle donne conseil. En voici les passages essentiels : « Par suite de la crise sans précé-
« dent... il m'apparaît que le Parquet a le devoir
« impérieux d'exercer son action vigilante et bien-
« veillante en faveur de tous les débiteurs malheu-
« reux et de bonne foi, locataires atteints par le chô-
« mage... cultivateurs gênés par la mévente.... com-
« merçants qui se trouvent exposés à perdre leurs

« moyens d'existence. Les magistrats du Parquet de-
« vront donc par une liaison étroite et constante avec
« les officiers ministériels de leur ressort, se tenir
« au courant de toute procédure d'exécution et in-
« tervenir à l'occasion de chaque cas d'espèce, soit
« en vue d'aboutir, par un rapprochement entre les
« parties, à un règlement amiable de la situation, soit
« dans le cas où un accord s'avérerait impossible,
« afin de prescrire, dans l'esprit le plus libéral, tou-
« tes mesures de temporisation jugées opportunes.
« Je n'ai pas besoin d'ajouter que, dans tous les cas
« où il s'agira de débiteurs ayant chargé de famille
« ou une situation personnelle particulièrement digne
« d'intérêt, l'action tutélaire du parquet devra s'exer-
« cer d'une manière d'autant plus puissante et ef-
« ficace ».

Voici donc, sinon l'illégalité, du moins l'inobservation de la loi qui cherche à se généraliser ; tous les projets d'exécution forcée devront être soumis par les huissiers aux parquets, afin que ceux-ci puissent pratiquer, avant de donner leur visa, leur mission conciliatrice et immobiliser une mesure d'exécution en dépit de la chose jugée et de la formule exécutoire. Ainsi qu'il est indiqué dans la circulaire, le ministère public ayant convoqué les parties en litige à son cabinet, tentera d'arriver à un règlement amiable que nous pensons, quant à nous, bien invraisemblable, aucun accord n'ayant pu avoir lieu jusqu'à ce jour et un procès étant justement intervenu pour ce motif.

Il est vrai que la circulaire a semblé pressentir l'inanité d'une telle manœuvre, dès lors qu'elle prévoit, en cas d'accord impossible, la ressource pour

le ministère public de faire traîner les choses en longueur. Elle a peut-être pensé également que la menace de cette « temporisation opportune » du parquet inciterait la partie gagnante au procès, désabusée sur l'efficacité de son titre et lassée d'être contrainte à chaque expiration de sursis à se rendre au parquet pour s'y voir solliciter de ne pas faire état de son droit, à accepter flegmatiquement un compromis, alors que son obstination ne pourrait aboutir qu'à une inexécution absolue ou du moins consolidée pour un temps indéterminable.

En tout état de cause, des sursis appelés parfois aussi délais de grâce, seront l'œuvre des parquets, en violation flagrante de leur mission normale qui en matière d'exécution forcée, est de tenir la main à l'effet des décisions de justice, et de cette règle pour tout agent de l'exécutif de ne faire aucun acte qu'à la condition de le pouvoir mettre sous la sauvegarde d'un texte légal lui ayant formellement confié compétence (1). On aurait beau dire que le but de la circulaire n'est pas d'empêcher l'exécution des jugements, mais simplement de la suspendre pendant un certain temps, on ne voit pas, en particulier, comment il est possible de concilier l'obligation née de la formule exécutoire avec la nouvelle mission d'atermoiement du ministère public.

Dans le but d'accorder ces sursis, le parquet était amené à adresser au commissaire de police une demande de renseignement sur les conditions de vie, la moralité de l'expulsé ou du saisi possible, en même

---

(1) Carré de Malberg. — *La loi expression de la volonté générale*, p. 31.

temps qu'à étudier personnellement le dossier du jugement ; puis, à l'aide de ces éléments, à décider sur l'octroi du sursis et à en fixer la durée. La pratique a montré qu'il accordait le plus souvent un délai et, sur nouvelle demande du débiteur, le renouvelait assez régulièrement, au point de rendre inefficaces, aussi longtemps qu'il le voulait, les conclusions du jugement. Or, pour envisager l'atteinte portée à la légalité, de la sorte, il convient de se rendre compte que le sursis renouvelable du ministère public pouvait venir, à la suite de celui accordé en premier lieu, régulièrement, pouvons-nous dire, puisque nous estimons qu'il devrait être le seul, par le tribunal du jugement ou de l'arrêt, en vertu de l'article 1244 du C. C. initial et, peut-être aussi, de celui octroyé par le juge des référés après la loi du 25 mars 1936, lequel pouvait lui-même avoir été renouvelé. C'est donc parfois de deux, de trois, ou même de quatre sursis que pouvait avoir bénéficié un débiteur, trop facilement considéré par le législateur et le ministre comme malheureux et de bonne foi. Les faits sont là (1), pour prouver que, si certains débiteurs sont dignes d'intérêt, il en est d'autres — et ils sont, croyons-nous, la majorité — qui n'exécutent pas leurs obligations, ne paient pas leur loyer, parce qu'ils savent bien la partie belle que leur a faite le législateur et l'impossibilité où sont leurs créanciers, qu'ils narguent, de les contraindre à régler leur dû.

C. — Quelques autres ont suivi la circulaire du 6 juin 1936. Encore qu'elles n'apportent rien de

(1) V. LALLEMAND. — *De l'inexécution des jugements*. Th. 39, p. 110 et s.

nouveau à la procédure établie par la précédente, aux effets prolongés jusqu'à celles de février 1941, elles restent intéressantes par la preuve qui résulte aussi bien de leur contenu que de leur nombre, de l'insistance du ministre auprès des procureurs, en vue d'un octroi toujours plus large des mesures de temporisation.

Les plus nombreuses et pressantes circulaires parurent durant l'année 1936, mais allèrent en diminuant, à ces deux points de vue, jusqu'à celle du 27 décembre 1938, qui sembla marquer un retour à de plus raisonnables conceptions et prépara en quelque sorte celle du 22 février 1941. On en conclura facilement, en sachant que la crise économique n'est certes pas allée, elle, en s'amenuisant de 1936 à la guerre, que l'inexécution des décisions de justice y trouvait moins sa légitimation que dans certaines idéologies politiques et leur tendance à considérer comme seules dignes d'être protégées par la loi les classes non possédantes, au détriment même des autres.

Le 25 août 1936, une circulaire ministérielle était envoyée aux procureurs généraux : elle avait trait plus spécialement aux chômeurs et prescrivait à leur égard des interventions plus vigilantes que pour tous les autres débiteurs, afin qu'ils ne fussent inquiétés ni par une expulsion ni par une saisie éventuelle. « Parmi les personnes les plus gravement tou-
« chées — disait-elle — les chômeurs se trouvent au
« nombre de celles qui sont le plus particulièrement
« dignes d'intérêt. Il convient pour les parquets de
« redoubler de vigilance et d'activité dans leurs in-
« terventions, afin d'assurer aux chômeurs leur main-

« tien dans les lieux qu'ils occupent avec leur fa-
« mille, en attendant que le Parlement ait voté les
« textes réglant d'une manière définitive les rapports
« entre les locataires chômeurs et les propriétaires. »

Elle laisse présupposer la publication d'une loi, réglant la situation des chômeurs et leurs dettes locatives, qui n'a point paru pour fournir de solution satisfaisante à cette question particulièrement discutée. Les locataires chômeurs furent, en principe, maintenus dans les lieux loués, même sans paiement de leur part, pour la plus grande perte des propriétaires que cet état de choses mettait dans une situation pécuniaire souvent plus lamentable que celle des chômeurs protégés.

d) Une autre circulaire à mentionner est celle du 23 décembre 1936, que voici dans ses parties essentielles : « Les rigueurs de la saison d'hiver sont de
« nature à aggraver péniblement la situation des lo-
« cataires ou des occupants sous le coup d'une ex-
« pulsion. On ne saurait abandonner à l'inclémence
« de la température des locataires privés de leurs lo-
« gements, surtout lorsqu'il s'agit de personnes âgées,
« infirmes ou malades, ou de chefs de famille ayant
« à leur charge de jeunes enfants. N'ordonner des
« expulsions de locataires qu'à la condition que
« l'hébergement des intéressés soit assuré d'une façon
« satisfaisante et que toutes les mesures indispensables
« d'assistance aient été prises préalablement en leur
« faveur. Dans les circonstances présentes, l'intérêt
« qui s'attache au respect des décisions de justice
« doit nécessairement se concilier avec le souci im-
« périeux de l'humanité. »

On semble là atteindre, à l'égard des condamnés

à expulsion des lieux par eux occupés, le maximum possible de bienveillance : un ministre de la Justice, dans une collectivité organisée, fait passer, avant celui de l'autorité de la chose jugée, le souci de la rigueur du climat ou de la température. Le locataire endetté peut vivre tranquille, rassuré contre les mesures d'expulsion, tant que le thermomètre n'a point atteint un degré normalement clément. Mais quelle action de grâces ne devrait-il pas à des gouvernants n'ayant pas hésité, au risque de désagréger une société pouvant se dire établie, à ne tenir point compte des décisions d'un de ses services publics, pour sauver, plus encore que l'humanité, sa popularité électorale ? Après les sursis possibles de la part des tribunaux et des juges des référés, il restait un dernier espoir de clémence, dans les circonstances pénibles visées par la circulaire : Obligation n'est-elle pas faite à l'huissier de concilier au maximum ses devoirs professionnels avec ceux de l'humanité, de n'exercer aucune violence inutile et, en cas de doute, sur la légitimité de sa mission, d'en appeler au parquet ou même au juge des référés. Un rappel de cette obligation figure dans les clauses d'une ordonnance de référé du président du tribunal civil de Lyon, en date du 26 mars 1943 (1) : « Attendu qu'il a été indiqué, au cours des débats, que le fils de la défenderesse serait malade et alité... qu'il appartiendra à l'huissier, s'il en reconnaît l'exactitude, lors de l'accomplissement de sa mission, de ne pas poursuivre et de nous en référer. »

Aucun de ces officiers ministériels ne voudra, au

(1) Aff. Marreau, *G. P.* 12, 13 et 14 mai 1943.

sein de la mauvaise saison, quelque dur que soit son cœur, jeter hors de leur logis si elles n'ont d'autre gîte où s'abriter, les personnes âgées, infirmes ou ayant charge de famille nombreuse ; et, le voulut-il, au risque vraisemblable de se voir infliger une sanction disciplinaire, ne serait-ce pas là un des cas dans lesquels la force publique se refuserait à prêter son concours et en appellerait elle-même au ministère public, mis par là en mesure de rappeler à l'ordre l'officier ministériel trop sévère ?

On dira sans doute que le résultat sera à peu près le même dans un cas comme dans l'autre, puisque le parquet se trouvera dans les deux cas saisi. Certes, il n'est pas dans notre pensée de prétendre que les droits de l'humanité ne peuvent avoir de poids ni prévaloir à l'encontre de la force exécutoire des jugements ; mais c'est justement parce qu'il est possible, dans les circonstances spéciales de la circulaire, de mettre d'une façon légale un frein à l'exécution, que nous ne pouvons admettre l'emploi, sur l'ordre du Garde des Sceaux, de procédés extra-légaux, en ce qu'ils manqueraient de faire, très souvent, une discrimination d'après les particularités de chaque affaire, et tendant manifestement, par préjugé ou parti-pris, à vouloir englober dans leur protection une classe entière de citoyens auxquels leurs auteurs doivent leur pouvoir. Une procédure née d'une décision gouvernementale doit satisfaire les aspirations de justice au bénéfice égal de chacun et ne saurait favoriser une classe d'individus pour le grand dommage des autres. L'expression de « petites gens » — un livre récent le disait — désigne des travailleurs modestes et méritants et ne saurait

être employée dans des textes législatifs. D'autre part, il y avait confusion doctrinale dans telle phrase de la circulaire enjoignant aux parquets « de n'ordonner des expulsions que... » ; faut-il rappeler que l'expulsion est la chose non du ministère public, mais du tribunal qui a jugé l'affaire ; que le rôle de l'un est plus modeste, mais non moins utile, de veiller au respect de l'œuvre de l'autre et que le ministère public est simplement l'intermédiaire entre le justiciable et l'autorité publique contraignante (1) ? En fait, certains procureurs ont marqué assez de réticences à suivre des directives en contradiction si manifeste avec leur rôle normal, il n'en est pas moins vrai que de gré ou de force les sursis à exécution s'étant multipliés, les expulsions ou les saisies autorisées ont été minimes en comparaison des jugements ainsi restés inexécutés. Les honnêtes plaideurs, respectueux des jugements intervenus à leur charge, exécuteront maintes fois, malgré les difficultés pouvant se présenter ; c'est, en définitive, aux plus acharnés et aux plus têtus non-exécutants, le plus souvent moins dignes d'intérêt que les précédents, mais plus habiles aux chicanes, que s'appliqueront les dispositions généreuses des circulaires ministérielles.

Une situation fait contraste qui soutient ou aggrave les critiques contre les facilités excessives, les complications défaillantes, les complaisances graves de cette procédure, il s'agit d'une réserve, quant aux dettes contractées envers l'Etat : s'il y a lieu de sacrifier les droits légitimes des créanciers particuliers,

---

(1) H. Baudin : *Lois nouvelles* 1943.1.38.

il est anormal que ceux de l'Etat ne soient pas protégés : par conséquent, peu importe la qualité de l'individu endetté, sa bonne foi et même sa situation ; la règle est maintenue ici que les débiteurs d'Etat doivent s'exécuter, au besoin par la force. Un pouvoir qui, en d'autres occasions, fait état des circonstances économiques exceptionnelles, voire de l'inclémence de la température, pour légitimer l'illégalité de la violation de la formule exécutoire qu'il attend des membres du ministère public et qui déclare ne pas vouloir tenir compte de ces mêmes contingences envers ses propres débiteurs, ne saurait prétendre avoir fait œuvre de justice et d'impartialité ; son premier mouvement eut dû être de donner l'exemple, d'autant que les répercussions de ses actes, en ce domaine, ne l'eussent pas atteint autant par exemple qu'un petit propriétaire, privé de ses loyers, qui constituent souvent son unique moyen d'existence. La contrainte ou l'injustice ressort pourtant très nettement de quelques passages de deux circulaires types à cet égard, celles du 1 avril 1933 et du 8 octobre 1937. La première précise que « les « mesures de temporisation et de bienveillance en- « visagée à l'égard des cultivateurs ne visent que le « cas de ceux d'entre eux qui se trouvent poursuivis pour retard dans le paiement de leur fermage. Sauf situation tout à fait exceptionnelle, il convient, en toutes circonstances, et spécialement en matière « fiscale de laisser la procédure normale suivre nor- « malement son cours ». La seconde attire l'attention des parquets généraux « sur les graves inconvénients « que comportent, tant pour les finances de l'Etat « que pour le fonctionnement normal des organismes

« d'habitations à bon marché, de trop longs ater-
« moiements dans l'exécution d'expulsions de loca-
« taires d'immeubles soumis aux lois Ribot et Lou-
« cheur ».

e) Une dernière circulaire doit être retenue dans la période qui va jusqu'au 22 février 1941 : celle du 27 décembre 1938 ; rien n'y est changé encore à la procédure des exécutions forcées et à l'exigence posée en 1936 de l'acceptation du parquet ; il est juste toutefois d'y noter un changement très net de ton.

Une évolution sensible de la politique gouvernementale s'est produite vers cette époque ; le ministre de la Justice semble s'être rendu compte des vices reprochables aux ci-devants ; et, sans les modifier encore, il tendra à en freiner les effets désastreux. Il déclare son attention attirée par la durée anormale des enquêtes effectuées par les parquets, et, étant donné que pendant ce temps, il est sursis à l'exécution, par les « retards fort longs apportés à l'exé-
« cution des décisions de justice alors que, dans bien
« des cas, il s'agit de locataires ou occupants qui ne
« sont ni malheureux, ni de bonne foi, ni dans une
« situation particulièrement digne d'intérêt et qui ne
« peuvent par conséquent prétendre à la bienveil-
« lance des pouvoirs publics ». « De pareils atermoie-
« ments, dit-il, ont fâcheusement impressionné l'opi-
« nion ». Et la circulaire conclut : « Il est indispen-
« sable que les sentences des tribunaux... conservent
« toute l'autorité et toute la force qui leur sont dues
« et que des retards non justifiés par les circonstan-
« ces particulières de l'affaire n'entravent pas l'exé-
« cution ». C'était la condamnation du système de

1936, par l'aveu que l'inexécution des jugements ne bénéficiait, dans bien des cas, qu'à des locataires ou des occupants assez peu dignes d'intérêt, et une évolution nette dans le sens d'un retour à des conceptions saines. Les difficultés internationales, puis la guerre, empêchèrent momentanément la modification attendue par tous les esprits lucides et sans passion. Une législation, parue durant la guerre 1939-40, n'eut d'autre but que d'accorder aux mobilisés, à leurs familles, et à tous ceux dont l'activité économique avait été touchée par le conflit, des dérogations aux lois normales sur les obligations civiles et commerciales, sous forme de délais notamment ; il ne s'agira ci-après que des circulaires récentes émises en la matière qui nous intéresse dès la fin des hostilités.

II. — Le régime actuel.

A. — Le 22 février 1941, M. Joseph Barthélémy, garde des Sceaux, adressait à tous les procureurs généraux, l'importante circulaire suivante :

« Des précédentes instructions de ma Chancellerie ont soumis, dans tous les cas, l'exécution d'une décision de justice, ordonnant saisie ou expulsions de locataires, au visa préalable du parquet. Faute de « l'avoir obtenu, l'huissier requis ne peut en cas « d'incident, faire appel au concours des commandants et officiers de la force publique pour lui prêter main forte.

Il en résulte qu'en cette matière l'exécution de « la chose jugée se trouve pratiquement suspendue « jusqu'à ce que le parquet ait pris le temps de se renseigner sur la situation respective des parties.

« Cette façon de procéder peut difficilement trou-

« ver sa justification dans les textes en vigueur. Sous « le rapport des principes, elle confond le rôle des « deux autorités, judiciaire et administrative, appelées « à intervenir.

« Le décret du 2 septembre 1871, modifié par la « loi du 16 juillet 1940, relatif à la formule exécu- « toire des arrêts et jugements, ordonne notamment « aux procureurs généraux et aux procureurs de la « République, près des tribunaux de première ins- « tance de « tenir la main » à leur exécution. La « jurisprudence du conseil d'Etat (Cartonnerie et « imprimerie Saint-Charles, 3 juin 1938) reconnaît, « elle aussi, comme un principe fondamental, le « droit pour les parties d'obtenir l'exécution des ju- « gements devenus définitifs. Il ne peut y être fait « échec que dans des circonstances exceptionnelles, « si l'ordre public est susceptible d'être troublé, et « à charge d'indemniser l'individu lésé du préjudice « ainsi subi dans l'intérêt de la collectivité entière. « L'autorité administrative est en tous cas seule qua- « lifiée pour apprécier, sous le contrôle du juge ad- « ministratif, l'opportunité d'y voir apporter des dé- « rogations. L'autorité judiciaire ne saurait se subs- « tituer à elle sur ce point. Le ministère public est, « en effet, expressément chargé par l'article 46 de « la loi du 20 avril 1810 de « surveiller tant la ré- « gularité de l'exécution des jugements et arrêts que « des lois elles-mêmes » ; il ne peut donc être in- « vesti du pouvoir de faire obstacle à cette exécu- « tion. Il ne sera légitimement saisi que lorsqu'une « situation juridique confuse justifiera son examen : « tel le cas d'un droit nouveau conféré par la loi « à une des parties ou celui d'une apparente con-

« trariété de décisions. Même alors le ministère pu-
« blic n'aurait pas à se faire juge de la question sou-
« levée. Il ne pourrait que renvoyer la partie à se
« pourvoir devant la juridiction compétente. Un rap-
« pel des attributions des parquets en cette matière
« ne doit pas servir seulement l'intérêt d'une bonne
« administration de la justice ; un retour à l'autorité
« des jugements et arrêts n'importe pas moins au
« rétablissement de la stabilité dans les rapports ju-
« ridiques... »

Voici enfin le retour expliqué à une procédure normale en matière d'exécution des jugements : le parquet reprend son rôle, aux termes de la formule exécutoire et de la loi du 20 avril 1810, de veiller à une exécution des décisions de justice par les organismes qui en sont chargés. La circulaire rappelle heureusement qu'en application de la jurisprudence du conseil d'Etat dans les affaires Couitéas et Saint-Charles, l'exécution des jugements doit être la règle absolue, à seule exception des cas où l'exécution forcée troublerait l'ordre public et qui sont prérogative de l'autorité administrative plus intéressée que quiconque au maintien de l'ordre public. En retirant au parquet le soin d'apprécier, sous couvert de sécurité sociale, l'opportunité des autorisations des expulsions et des saisies, pour le remettre à l'administration, le ministre avait pensé, à juste titre, supprimer une violation patente du principe de la séparation des pouvoirs. Par une pratique qui s'est établie, à l'encontre même de la circulaire, la procédure actuelle d'exécution des jugements a, par malheur, continué à être en opposition avec ce principe.

B. — Quelques jours après, paraissait, le 28 février 1941, une circulaire interprétative de la première, aux fins de résoudre nécessairement certaines difficultés pratiques résultant du fait que de nombreux dossiers d'affaires se trouvaient à l'étude ou plus exactement en sommeil au parquet : tous ces dossiers ne seraient pas immédiatement restitués aux huissiers, mais auparavant tous examinés par le ministère public.

En ce qui concerne ces exécutions, la modification de procédure annoncée ne s'appliquait pas *ipso facto*, et l'on eût pu enfin se demander, faute au texte de s'exprimer formellement à ce sujet, si la procédure antérieure, avec l'octroi possible de sursis par le procureur de la République, resterait en vigueur ou bien si le parquet, en ne faisant pas aussitôt état des circulaires supprimées par celle du 22 février, n'allait pas reprendre son rôle normal de « tenir la main » à l'exécution. On pouvait légitimement penser que cette dernière alternative était la vraie ; il s'ensuivait que le ministère public n'aurait plus rien à examiner et devrait veiller à l'exécution des jugements le plus rapidement possible. Il faut bien admettre qu'il ne lui était pas possible d'accorder de nouveaux délais de grâce, et pourtant, quel but aurait dans ces conditions la vérification attentive demandée ? La seule possibilité logique était, dès lors, que le ministère public, après avoir étudié les dossiers des jugements en sa possession, devrait les renvoyer aux huissiers, soit en leur accordant l'autorisation de requérir la force publique pour leur exécution, soit en leur prescrivant pour certaines affaires où l'opportunité de l'exécution pourrait être

mise en cause, de transmettre les dossiers au préfet du département, dorénavant seul compétent pour en connaître.

Pour ce qui est des sursis accordés par le parquet à certaines exécutions, avant la parution de la circulaire, il faut admettre que, le débiteur pouvant se considérer comme y ayant un droit acquis, il ne serait pas possible de lui en enlever le bénéfice. Par conséquent, le parquet devrait renvoyer à l'huissier, mais il ne semble pas que celui-ci pût opérer avant l'expiration du délai accordé.

C. — Des hésitations, des doutes pouvaient se produire. La circulaire du 28 février 1941 n'avait apparemment pas réglé, de parfaite manière, la question des exécutions en instance au parquet ; une nouvelle circulaire du 28 mars, du même ministre, reprenant la plupart des termes de la précédente, vint en effet déclarer : « Certaines difficultés pouvant se « présenter pendant une période de transition, pour « la remise en vigueur des règles normales en cette « matière, je crois devoir vous inviter à prendre les « mesures suivantes : les dossiers déjà soumis aux par- « quets doivent être restitués à l'huissier chargé des « poursuites. Il est toutefois recommandé aux par- « quets de vérifier l'état de droit des procédures et « d'éviter que l'administration ne soit saisie simul- « tanément d'un trop grand nombre d'affaires en « cours. Pour l'avenir, il conviendrait que les compa- « gnies d'huissiers fussent informées que les man- « dataires des parties chargés de l'exécution ne sont « plus dans la nécessité de solliciter une autorisation « des parquets ; les mesures d'ordre et d'hébergement « que certaines situations pourraient comporter res-

« sortissent uniquement à l'autorité administrative re-
« quise pour un concours éventuel de la force pu-
« blique. »

La seule modification en résultant, si tant est que l'on puisse en découvrir une, est la prévision de restitution aux huissiers des dossiers déjà soumis aux parquets, au lieu que la précédente circulaire l'avait abandonnée au préalable examen du ministère public ; celle du 28 mars 1941 fait de cet examen, non plus une obligation, mais une simple recommandation, vraisemblablement sous la poussée des procureurs généraux, soucieux à la fois de se débarrasser d'une mission encombrante et aussi sans doute de reprendre, au plus tôt, leur rôle légal en la matière.

Remarquons tout de suite, parce qu'il n'allait pas en être longtemps ainsi, qu'à partir de ce moment, les règles d'exécution étaient parfaitement appliquées. Aucune obligation n'était faite à l'huissier de demander l'accord du parquet ou de l'autorité administrative, avant de procéder à l'exécution d'un jugement ; l'huissier s'adresserait directement aux commandants de la force publique, aux commissaires de police en général, pour leur demander, au cas où il n'aurait pu procéder par ses propres moyens. le concours de la force publique, aux fins de la satisfaction du titre reçu de la partie gagnante du procès. Les commandants de la force publique ayant, selon la constitution du 3 septembre 1791, titre IV, article 12, un rôle « essentiellement obéissant », devaient déférer aux réquisitions des autorités civiles qualifiées à cet effet, prêter immédiatement leur concours, avec les forces de police par eux commandées, se souvenant que l'article 234 du C. P. punit de destitution et

d'un emprisonnement de un à deux ans ou de l'une de ces peines seulement tout commandant d'arme ou de subdivision (donc le commissaire de police lui-même, puisqu'en la circonstance il agit comme dépositaire de la force publique) qui, saisi de la réquisition d'une autorité civile, aura refusé ou se sera abstenu de faire agir les forces sous ses ordres. Leur double qualité de fonctionnaires de l'ordre administratif et judiciaire, sujets au contrôle éventuel de leurs actes par leurs supérieurs hiérarchiques des deux ordres, lui font une obligation, au cas d'une difficulté d'exécution surgissant sur cette réquisition, — nécessité, par exemple, de mettre en œuvre des forces plus considérables que celles dont il dispose ou craintes de répercussions possibles de cette exécution sur l'ordre public dont leurs fonctions leur imposent le maintien — obligation de rendre compte à la fois au ministère public chargé de contrôler l'exécution des jugements et au préfet seul juge désormais, en vertu du paragraphe 5 de l'acte constitutionnel n° 2 du 10 juillet 1940, lui donnant, en sa qualité de représentant du Chef de l'Etat, la disposition de la force armée, de l'opportunité d'accorder la force publique. Cependant, comme, en règle générale, l'autorité qui reçoit la réquisition n'est pas tenue d'en référer au préfet, si aucune difficulté se présente à propos de l'exécution, l'examen de l'opportunité n'a lieu qu'en certains cas particuliers, toujours exceptionnels. La manière du Conseil d'Etat, dans les affaires Couitéas et Saint-Charles notamment, à ne tolérer le refus d'exécution de la part de l'administration qu'en cas de circonstances de nature à troubler la paix publique, est ainsi rejointe.

D. — Une circulaire émanée, cette fois, du secrétaire général pour la police et adressée aux préfets, à la date du 16 mai 1941, se donnait pour but d'interpréter encore la circulaire du 22 février 1941. Malheureusement, ainsi qu'il arrive assez fréquemment pour ces sortes de documents, après un rappel des principes de celle qu'elle entendait expliquer, elle en fait aussitôt des applications pratiques ne s'accordant plus très bien avec l'esprit du texte. « Par « une circulaire du 22 février 1941, — dit-elle, — « M. le garde des Sceaux, ministre secrétaire d'Etat « à la Justice, a informé les procureurs généraux que « les arrêts et jugements d'expulsion de locataires, « ou de saisis ne seront plus désormais subordonnées « au visa préalable des parquets. Seule l'autorité ad- « ministrative appréciera à l'avenir l'opportunité « d'autoriser l'exécution de ces expulsions ou saisies, « soit d'en accorder le sursis. Il convient de retenir, « par ailleurs, que le sursis ainsi accordé ouvrira « droit à indemnité au profit du bénéficiaire du ju- « gement de saisie ou d'expulsion dont l'exécution « est différée. De principe, toute décision de justice « doit être respectée. Il pourrait être toutefois diffé- « ré à son exécution, lorsqu'elle compromettrait l'or- « dre public. La situation de certaines catégories « de justiciables, locataires absents, personnes mala- « des, femmes enceintes, familles nombreuses, com- « merçants ayant encore quelques marchandises à li- « quider, mérite, en effet, d'être examinée avec bien- « veillance, *a fortiori*, celle des prisonniers de guer- « re. Dans ces cas, l'expulsion ou la saisie risque- « rait d'émouvoir l'opinion. Il est possible que vous « vous trouviez en présence de jugements intéres-

« sants des locataires de nationalité étrangère : Alle-
« mands, Italiens, Britanniques, et dont l'exécution
« peut entraîner des difficultés d'ordre diplomatique.
« Aussi ne devrez-vous pas manquer désormais, lors-
« qu'une demande de sursis à un jugement d'expul-
« sion ou de saisie vous sera soumise de recueillir
« tous éléments généralement quelconques suscepti-
« bles de vous bien renseigner, pour ne pas l'accueil-
« lir que si vraiment d'impérieuses raisons d'ordre
« public, social ou humanitaire, la justifient. »

On est par là déjà loin de l'idée initiale du garde des Sceaux. Sous l'impulsion des nécessités pénibles, résultant de la situation d'après-guerre, la circulaire première est étendue, dans le but peut-être louable de prolonger, dans une société qui ne vit que d'atermoiements, des situations anormales pour le grand préjudice de la légalité, en voie de s'évanouir dans une matière où elle avait repris péniblement sa place, moins de trois mois auparavant. Si cette circulaire prévoyait, dans des cas très exceptionnels, la possibilité pour l'administration de refuser le concours de la force publique à des exécutions de jugements pouvant porter atteinte à l'ordre public ; on ne peut, même avec la plus grande largesse de vues, faire entrer dans ces cas, celui d'une expulsion ou d'une saisie d'un commerçant qui n'a pas achevé la liquidation de ses stocks ; admettre que l'exécution des jugements pourrait être arrêtée dans des cas semblables, c'est, selon toute vraisemblance, prétendre à l'impossibilité d'expulser les commerçants, ceux-ci ayant trop de facilité ou d'intérêt à toujours conserver dans leurs magasins une quantité suffisante d'articles ou de produits. La formule même « ris-

querait d'émouvoir l'opinion », qui motive l'accord des délais, montre bien le chemin parcouru depuis février 41, où étaient réclamées, pour légitimer le refus d'exécution, conformément à l'opinion du conseil d'Etat, des circonstances exceptionnelles et redoutables pour l'ordre public.

Il y a plus, et ceci, sur le plan des principes de l'autorité de la chose jugée et des pouvoirs de l'administration en matière d'exécution forcée, est plus grave. Les circulaires du 22 et même du 28 février 1941, par la manière dont elles avaient précisé les circonstances exceptionnelles, balancé les nécessités de l'ordre public et l'indemnisation par la collectivité du justiciable lésé dans ses droits, avaient satisfait à cette règle ou convenance qu'un retour à l'autorité des jugements et arrêts n'importe pas moins à une bonne administration de la justice qu'au rétablissement de la stabilité dans les rapports juridiques.

Malheureusement, la circulaire du 28 février porte en germe, les motifs d'une illégalité nouvelle, par la possibilité qu'elle reconnaît à l'autorité administrative d'accorder des sursis à l'exécution des jugements. Or, depuis 1791, aucun texte ne lui a attribué compétence en ce domaine, et on doit admettre qu'elle ne peut s'arroger des pouvoirs que rien ne lui confère (1). En 1791, a été supprimée la pratique des

---

(1) Voir Barthélemy : *Revue de droit public* 1904, p. 227 ; Gény : *Sciences et techniques en droit privé*, t. 3, p. 94 ; Demolombes : *Contrats*, t. 2., n° 587, Baudry-Lacantinière et Bardes : *Obligations*, t. 2, numéro 1.480 et s. ; Laurent, t. 17, n° 570.

« lettres de répit » et « lettres d'Etat », autres appellations d'une même prérogative, qu'utilisait la momarchie de l'ancien régime. En 1804, le Code civil, par son article 1244, que nous avons examiné précédemment, a réservé la possibilité d'accorder des sursis au seul pouvoir judiciaire, de telle sorte que le droit lui appartient exclusivement et que les modifications de 1936 à l'article 1244 ont précisé le désir du législateur de ne pas laisser le pouvoir exécutif s'immiscer dans les décisions du judiciaire ; c'était la logique réalisation du principe de la séparation des pouvoirs, comme la manifestation de la volonté du législateur à défendre le domaine de la propriété, dont les tribunaux judiciaires sont les gardiens naturels, contre les agissements de l'administration (1).

M. Toulemon (2) traduit ainsi la même idée : « Ces lettres de répit, difficilement admises à une époque où n'existait pas la séparation des pouvoirs, devenaient intolérables sous un régime qui en faisait un principe constitutionnel ». et il conclut par cette affirmation : « La raison, le bon sens, protestent à la « pensée que l'administration se substituant aux tri- « bunaux judiciaires pourraient accorder des délais « de grâce au mépris de la chose jugée et, remar- « quons-le, sans procédure, partant sans aucune ga- « rantie ».

---

(1) Cas. civ. 11 mai 1937 *G. P.* 37.2.278 ; C. E. 2 juin 1933, S. 33.3.117 ; C. E. 7.11.1911 D. P. 1913-3-127 ; Req. 17.12.1895 D. P. 96.1.385. Trib. civ. Pont-l'Evêque 10 décembre 1942, *Gl P.* 29 décembre 1942 et note Hauriou sous S. 96.3.33.

(2). — André Toulemon. — Les obligations de l'administration en matière d'exécution forcée. *Gaz. Pal.* 29-12-12.

Dans la réalité des choses, pendant deux ans environ, la procédure des mises à exécution des jugements ne varia pas. Les huissiers, conformément à l'article 42 du décret du 14 juin 1913, s'efforçaient d'exercer leur ministère et les commandants de la force publique requis par eux ne savaient, en réalité, plus très bien ce qu'ils devaient faire : accomplir leur obligation de déférer à la réquisition ou se tenir pour obligés de rendre compte à l'autorité préfectorale avant toute mise en œuvre de la force publique. Nul texte ne leur donnait de directives à ce sujet et leur action était basée aussi bien sur leur appréciation personnelle et contingente de l'importance de l'affaire que sur la crainte de sanctions, s'ils acceptaient trop facilement de prêter leur concours.

E. — Des décisions préfectorales intervinrent, certaines fort longtemps après les circulaires de 1911, sous couleur de mettre celles-ci en œuvre et spécialement de définir la façon dont l'autorité administrative devrait être saisie ; la plupart après une autre circulaire du secrétaire général à la police du 1er février 1913, qui avait apporté encore quelques précisions sur le concours de la force publique aux jugements d'expulsion. Elle est ainsi conçue : « Je suis « fréquemment consulté sur les conditions dans les- « quelles doit avoir lieu l'intervention de l'autorité « préfectorale, dans le cadre de ma circulaire du « 16 mai 11, relative aux expulsions de locataires. « Cette intervention ne doit pas se produire sponta- « nément, mais seulement dans les cas où l'huissier « chargé d'exécuter la décision de justice demande « le concours de la force publique. Les huissiers en « effet ne relèvent pour l'exercice de leur ministère,

« que des seules autorités judiciaires et ne sont pas « tenus de solliciter auprès de vous l'autorisation de « procéder aux expulsions et aux saisies. Votre action « ne peut donc s'exercer que sur les agents de la « force publique requis de prêter leur concours. Le « droit qui vous est reconnu d'accorder des sursis à « l'expulsion est fondé exclusivement sur les néces- « sités de l'ordre public. Celui-ci n'est pas troublé « lorsque l'huissier peut procéder à l'expulsion par « ses propres moyens sans avoir recours aux autorités « chargées d'en assurer le maintien. Dans la pratique, « l'expulsion d'une famille non pourvue d'un local « d'hébergement est de nature à provoquer un cer- « tain désordre ; mais il n'est pas douteux que l'huis- « sier se heurtera dans de tels cas à refus de déguer- « pir volontaire et sera tenu de solliciter le concours « de la police. C'est à ce moment-là seulement que « sera justifiée juridiquement l'intervention de l'au- « torité administrative. Vous voudrez bien, en con- « séquence, attendre que dans chaque affaire, les huis- « siers aient demandé le concours de la force publi- « que avant d'apprécier l'opportunité d'accorder des « sursis aux locataires expulsés. Je rappelle à ce sujet « qu'il convient de n'accorder des sursis que pour « les raisons impérieuses énumérées dans ma circulai- « re précitée. Je crois devoir préciser enfin que le « droit reconnu à l'autorité administrative trouve ses « limites dans son fondement même et ne saurait, en « aucune manière, justifier des empiètements sur le « domaine exclusif de l'autorité judiciaire. Aussi vos « décisions ne peuvent-elles créer que des situations « provisoires et précaires. Si vous croyez devoir fixer « un délai, ce ne peut être qu'à titre officieux ; il n'y

« a pas lieu de prendre un arrêté à ce sujet. Vous « voudrez bien, de même, vous abstenir rigoureuse- « ment de vous immiscer dans les rapports de droit « privé qui existent entre bailleurs et locataires, ces « rapports étant de la compétence exclusive des tri- « bunaux judiciaires. »

Bref, l'huissier n'est plus tenu de demander l'accord du parquet à tout projet d'exécution forcée. C'est seulement à partir de la réquisition pour mise en œuvre de la force publique que lui sera donné droit de regard et d'appréciation sur l'exécution.

Nous avons suffisamment indiqué que nous ne suivions pas cette théorie et que continuions à prétendre l'autorité administrative privée du pouvoir de s'opposer à une exécution de jugement, la possibilité que lui reconnaît le conseil d'Etat de refuser la force publique pour des motifs d'ordre public devant être considérée moins comme une attribution et un droit résultant de la loi que comme une exigence à rattacher à la raison d'Etat.

En fait, le droit de regard que s'arroge, sans titre, l'autorité administrative s'exercerait grâce au contrôle hiérarchique qu'elle possède sur tous ceux qui participent au maintien de l'ordre et sont qualifiés pour assister les huissiers dans leurs exécutions, commissaires de police et commandants de brigades de gendarmerie, en général. Ce fut, de ce chef, l'objet des décisions préfectorales, par exemple de celle du 15 février 1943 pour la région de Clermont-Ferrand, de prévenir les commissaires de police qu'ils seraient tenus à l'avenir d'avertir le service préfectoral, déclaré compétent en la matière, de toutes les réquisitions dont ils seraient eux-mêmes saisis, en vue de l'exécution des jugements d'expulsion.

Il est un fait à remarquer tout d'abord, c'est que la précédente circulaire ministérielle et les décisions préfectorales, à notre connaissance tout au moins, ne parlaient que des seules expulsions, sans doute parce qu'elles les considéraient comme les plus importantes et les plus propices à causer des perturbations de l'ordre public. Il s'ensuivait, quant aux autres exécutions de jugements et les saisies notamment, liberté pour les commissaires de police de prêter main-forte à la réquisition de l'huissier, sans avoir à en aviser la préfecture.

On peut à première vue, être surpris par ce désir de l'administration d'être tenue au courant de toutes les procédures d'expulsion ; on y trouverait matière à penser qu'il n'y a pas de moyen plus sûr pour elle de déceler celles pouvant porter atteinte à l'ordre public ; il faut croire plutôt que le but recherché fut de remédier à la difficulté des temps, notamment, pour certains départements, à la crise impérieuse du logement. Aussi bien, un problème d'ordre pratique se posera pour les pouvoirs publics, après l'expulsion qu'ils auront autorisée de débiteurs malhonnêtes : celui de pourvoir à leur nouveau logement. L'exode de la population, dans certains départements moins touchés que d'autres par la guerre ou l'occupation, rend difficile, sinon impossible, la découverte d'un appartement vacant, sans compter que les locataires expulsés ne sont pas toujours très intéressants et que les bailleurs éventuels pensent naturellement au paiement du loyer, dont ceux-là ne sont pas en mesure, régulièrement tout au moins, d'assurer les arrérages.

Il n'est pas exagéré, en tous cas, de dire que c'est

principalement le problème des locaux qui a motivé, depuis 1941, la violation de la chose jugée : l'administration, soucieuse du bon ordre dans son secteur d'autorité, répugne à jeter à la rue les locataires quelque peu dignes d'intérêt qu'ils soient, pour des raisons d'humanité d'abord, ensuite par souci de ne pas créer incidents de nature à émouvoir la population. Saisie de toute demande d'expulsion, elle a fait procéder à une enquête, presque automatiquement accordé un sursis de quelques mois au débiteur, dans l'espoir, d'une part, qu'au bout de ce délai la situation critique du logement sera peut-être améliorée, et, d'autre part, que ce dernier délai, faisant figure d'ultime avertissement, incitera éventuellement le locataire à redoubler d'efforts pour trouver lui-même un logis. Celui-ci, qui a déjà bénéficié, de la part du pouvoir judiciaire, des possibilités de l'article 1244 du C. C., a cherché en vain, peut être de bonne foi ; il n'y a guère de raisons d'espérer dès lors que ce nouveau délai lui permette d'être plus heureux dans ses recherches ; et il n'est pas très sûr non plus qu'il soit décidé à se mettre sérieusement en quête, d'autant moins que, justement, il lui faudra, à l'avenir, s'il désire être en paix, s'efforcer davantage d'exécuter ses obligations locatives et notamment de payer un loyer dont il se trouve actuellement dispensé grâce à l'administration, et qu'il est en droit de croire indéfinis les atermoiements à son profit. En quoi, il ne se trompe pas, attendu que le sursis premier arrivé à expiration, l'autorité préfectorale se trouvera devant le dilemme, de s'en tenir à son devoir légal ou ne pas émouvoir l'opinion ; comme, souvent, elle préfère

son intérêt personnel à celui du justiciable, ainsi qu'il arrive dans tout gouvernement à tendance dictatoriale, elle n'hésite pas à renouveler grâces et répits. A peine, pour donner sans doute à l'opération un caractère plus étudié, va-t-elle, comme au premier sursis, s'adresser au commissaire de police pour lui prescrire une enquête et lui demander son avis sur l'opportunité d'un nouveau délai ! Comme à l'époque d'avant 1941, les autorités normalement chargées de prêter leur concours à l'exécution sont priées de fournir les éléments de décisions, non plus cette fois au ministère public, mais à l'autorité préfectorale. Le procédé est à peine moins illégal dans le cas présent. Ainsi que le déclare M. Baudin : « L'exécution n'a fait que changer de maître, alors « qu'il fallait la libérer d'entraves sans légalité, et, « tandis que l'administration n'est guère coutumière « d'ironie, les ironistes du palais murmurent que « le nautonier de Thémis n'a évité l'écueil que pour « en voir surgir un autre devant sa nef redressée ».

Voici, à titre documentaire, un modèle de demande de la Préfecture au commissaire de police, en pareille circonstance : « Faire connaître s'il y a lieu « de mettre la force publique à la disposition de M..., « huissier à ..., chargé de procéder à l'exécution « d'un jugement d'expulsion rendu à l'encontre de « M. ..., locataire d'un immeuble sis à ..., et appar- « tenant à M. ..., l'intéressé, dont l'expulsion était « prévue pour le mois de ..., a déjà bénéficié d'un « sursis ».

L'autorité qui reçoit cette demande doit, là dessus,

(1) *L'intervention de l'autorité administrative.* — L. N. 43.1.33.

se renseigner sur l'état d'esprit de l'expulsé éventuel, le résultat de ses recherches de logement, essayer de déterminer sa bonne foi et quasi inévitablement conclure que la pénurie de locaux vacants rend difficile la découverte d'un gîte nouveau pour le débiteur, mais que l'octroi d'un précédent sursis et les recherches imparfaites du bénéficiaire inclinent à refuser une autre mesure de clémence. Il est en effet difficile à cet officier de Police judiciaire, auxiliaire comme tel du Procureur de la République, d'émettre, en conscience, un autre avis que celui de prudence dont nous venons d'indiquer l'esprit, bien qu'il soit en même temps intéressé par sa double qualité au maintien de l'ordre public. On ne conçoit pas, d'ailleurs, comment un simple commissaire de police peut être chargé du soin d'apprécier l'opportunité d'une exécution de jugement, dont le refus ne peut dépendre que de raisons impérieuses touchant à la légitime défense de l'Etat. Quoi qu'il en soit, à cet égard, la préfecture, au reçu d'une réponse qui ne lui donne aucune raison sérieuse de prendre une décision plutôt dans un sens que dans l'autre, mais persuadée de la convenance de tenir compte en premier lieu de la crise du logement, va de nouveau, en règle générale, donner un autre délai, en faisant avertir le bénéficiaire qu'il s'agit bien là du dernier possible, et en espérant toujours que les circonstances d'ici là auront changé et permettront une procédure normale.

Le problème est, de la sorte, le plus souvent repoussé sans cesse, tandis que le locataire débiteur se rit de la justice et que le propriétaire se désespère en considérant mélancoliquement les conclusions du ju-

gement qui reconnût son droit et la belle formule exécutoire, sur la valeur de laquelle il avait ainsi vainement compté.

Quelquefois cependant, lorsque la mauvaise foi du logeur a été trop nettement visible, le rapport du commissaire de police particulièrement affirmatif, à ce sujet, et l'expulsé éventuel hors des catégories particulièrement protégées (familles nombreuses, etc.), la préfecture fait notifier aux intéressés, propriétaire et locataire, l'emploi de la force publique pour l'exécution, mais seulement à partir d'une date laissant encore un délai d'un mois au moins au débiteur. La formule employée par l'autorité administrative est expressive pour faire connaître qu'elle « a décidé d'autoriser M. ..., huissier, à requérir, à « partir du ..., la force publique pour procéder à « l'exécution du jugement d'expulsion rendu à l'en- « contre de M. ..., locataire dans un immeuble sis « à ..., et appartenant à ... ». Pour octroyer le sursis la note aurait dit : J'ai décidé de ne pas mettre « la force publique à la disposition de... avant le... » ; l'administration joue ainsi sur les mots, en disant : « Je n'accorde pas le sursis, je refuse seulement le concours de la force publique pour une certaine période » ; néanmoins, le résultat est pratiquement le même ; si l'huissier a requis la force publique, c'est qu'il ne lui était pas possible d'exécuter autrement ; par conséquent, le débiteur restera dans les lieux jusqu'à ce qu'il ait été procédé à l'exécution contre sa volonté. Au demeurant, nous l'avons vu précédemment, l'administration parle fréquemment de sursis, pour désigner le régime des périodes précédentes pendant lesquelles elle a refusé la participation de la force.

Depuis que les autorités préfectorales ont décidé d'être obligatoirement consultées pour toute exécution forcée d'un jugement d'expulsion, une pratique déplorable s'est instaurée. Les huissiers sachant que l'accord du préfet est nécessaire à leur action et que les commissaires de police ne les assisteront pas avant d'y avoir été autorisés par cette autorité, se sont adressés directement à celui-ci, avant toute réquisition, pour solliciter son consentement à l'expulsion projetée. Le préfet de son côté les avertira personnellement de sa décision et ce n'est qu'après avoir obtenu cet agrément qu'ils adresseront leur réquisition au dépositaire de la force publique. Cette façon de procéder était tellement entrée dans les mœurs qu'une circulaire du conseiller d'Etat, secrétaire général pour la police, en date du 17 août 1943, n'hésitait pas devant cette formule : « Lorsque vous (Préfets) serez saisis par l'huissier chargé d'instrumenter d'une demande de concours de la force publique... » Si le résultat est le même qu'au cas où le commissaire de police servait d'intermédiaire, il n'en reste pas moins que la pratique tend et aboutit à laisser s'établir un rapport irrégulier entre préfet et huissier, alors que la circulaire du 1er février 1943 précisait bien que les huissiers ne relèvent que de l'autorité judiciaire. Une ordonnance de référé du président du tribunal civil de Lyon, en date du 26 mars 1943 (1), le rappelait dans ces termes : « Les huissiers sont des « officiers ministériels qui dépendent exclusivement « des autorités judiciaires et n'ont, en ce qui concerne « l'exécution des jugements, ni injonctions ni ins-

(1) *G. P.* 12 mars 1943.

« tructions à recevoir de l'autorité administrative ». La pratique instaurée et suivie par les huissiers de s'adresser directement à l'administration n'est qu'une autre violation au principe de la séparation des pouvoirs. On ne saurait trop le répéter : l'autorité administrative a incontestablement pour mission essentielle de maintenir l'ordre public et de s'inquiéter de toutes mesures de police à raison des atteintes qu'elles peuvent porter à une liberté individuelle (1) ; mais il est non moins certain que c'est tout au plus d'un contrôle d'opportunité de ces mesures qu'il s'agit, pour sauvegarder l'ordre public ; or l'administration ne peut légalement agir que sur la force publique, à ces fins, et un huissier ne peut s'adresser qu'au commissaire de police ou à la gendarmerie agissant, en l'espèce, au titre d'officiers de police judiciaire et non point de fonctionnaires de l'ordre administratif, ainsi qu'il résulte de l'arrêt de la cour de Limoges du 24 mars 1943 (2).

F. — Devant cette situation qui se prolongeait, comme aussi sans doute par suite des critiques soulevées par l'inexécution des jugements d'expulsion, le gouvernement a tenté de trouver un remède du côté des réquisitions ; ne serait-il pas possible de laisser s'opérer l'exécution forcée, en palliant à l'une des raisons qui s'y opposaient, à savoir la pensée de jeter des gens à la rue, en les faisant bénéficier d'un logement réquisitionné par l'administration, au cas où le débiteur et sa famille ne seraient pas parvenus à s'en procurer un eux-mêmes ? A cette pensée, une

(1) Jèze : Notes de Jurisp. *Rev. Dr. Pub.* 1944, p. 72.
(2) S. 23.2.133.

circulaire du chef du gouvernement, le 10 mai 1943, donne forme : « D'accord avec le garde des Sceaux, « j'estime que le droit de réquisition prévu par la « loi du 11 juillet 1938 peut jouer en semblable cir- « constance. En effet, à la date du 16 février 1943, « le conseil d'Etat a exprimé l'avis que ce droit ne « devait être limité que par les deux conditions qui « lui servent de fondement, à savoir l'intérêt général « d'une part et les nécessités résultant de la guerre « d'autre part. Cette conception est donc suffisamment « large pour permettre la réquisition, au moins pro- « visoire, de locaux inhabités ou vacants, tels qu'ils « apparaissent en application de la loi du 11 dé- « cembre 1940. Dans ces conditions, lorsque le re- « cours à la procédure de réquisition vous paraîtra « de nature à résoudre les difficultés provoquées par « l'expulsion d'un locataire, vous voudrez bien en « user, pour procurer un local d'hébergement à ce « locataire. Il vous appartiendra néanmoins de n'uti- « liser cette procédure qu'avec modération et seule- « ment dans les cas où le locataire expulsé sera réel- « lement hors d'état de se procurer par ses propres « moyens un autre logement ».

Malheureusement se présentaient plusieurs difficultés : quasi-impossibilité de trouver des logements à réquisitionner, dans une ville déjà surpeuplée, mauvaise volonté de l'autorité préfectorale à placer dans les lieux réquisitionnés à son nom des gens qui avaient plutôt coutume de ne pas payer leurs loyers et pour lesquels, dans ces conditions, des ennuis avec le propriétaire ne manqueraient pas de naître pour l'acquit des arrérages. L'administration veut bien, à la rigueur, tenter d'arranger les choses au détriment

des particuliers ; mais elle ne désire point être contrainte de ses deniers dans l'intérêt d'un contribuable et pour la pure satisfaction de la formule exécutoire.

Aussi n'est-il pas étonnant que la procédure en question, comme le précise d'ailleurs la précédente circulaire, n'ait été utilisée qu'avec beaucoup de modération ; et les cas où l'autorité préfectorale a usé de son pouvoir de réquisition, en faveur de locataires expulsés, pourraient très facilement être comptés.

Telle est actuellement la procédure ayant cours pour l'exécution des décisions de justice, en matière d'expulsion. Pour toutes les autres exécutions forcées, la règle est qu'il convient qu'elles soient exécutées, sauf le droit constant et indiscutable pour l'administration (1) de refuser le concours de la force publique au cas où l'exécution serait de nature à porter atteinte à l'ordre public ; dans les cas difficiles, il appartiendra aux commissaires de police, recevant la réquisition de l'huissier, de s'adresser au préfet pour lui faire apprécier l'affaire et provoquer sa décision.

Il convient de noter l'exagération à laquelle l'administration s'est complue, en considérant comme facteur ou cause d'inexécution la crise du logement et les difficultés en résultant, pour le débiteur sous le coup d'une expulsion, à trouver un appartement. N'a-t-elle pas mis opposition à l'exécution de jugements interdisant, par exemple, à un époux divorcé de résider dans l'appartement occupé par son ancienne femme, pour la seule raison qu'en contraignant

(1) C. E. 17 avril 1942 Wodel. Rec. 122.
C. E. 5 décembre 1941 Sellion. Rec. 208.

celui-ci à vider les lieux, elle l'eut obligé à trouver un autre logis ; ce qui était non seulement difficile mais à déconseiller, attendu qu'en définitive les possibilités de logement des personnes plus nécessiteuses, de réfugiés par exemple, s'en trouveraient encore réduites ? Bien que la crise du logement ait des nécessités impérieuses que l'administration ne saurait dédaigner, il n'est pas possible d'approuver une pratique qui viole, de la sorte, le principe de l'autorité des jugements et réduit à néant la distinction pourtant fondamentale entre les deux pouvoirs.

C'est sans doute pour éviter que de trop nombreux jugements restent ainsi inexécutés que le gouvernement a pris l'initiative d'une loi du 1er février 1944, autorisant certains locataires à rester en possession des lieux loués jusqu'au 1er juillet 1944. A partir de ce moment, les locataires dits de bonne foi ne pourront plus être condamnés à vider les lieux, puisqu'une loi les protège ; ceux qui y ont été antérieurement obligés pourront demander à bénéficier aussi de ladite loi, en prouvant leur bonne foi et s'adressant au juge des référés. Pour définir cette notion de bonne foi, nous ne pouvons mieux faire que de reproduire ce passage d'une circulaire du Secrétaire général au Maintien de l'Ordre, en date du 31 mai 1944, rapportant des précisions communiquées à ce sujet par le garde des Sceaux : « D'après la juris-« prudence, sont réputés locataires, sous-locataires, « cessionnaires et occupants de bonne foi ceux qui « exécutent les obligations mises à leur charge par « le contrat, les usages locaux, la loi ou les décisions « judiciaires définitives et qui jouissent des lieux en « bons pères de famille. *A contrario*, doivent être

« considérés comme locataires, sous-locataires, ces-
« sionnaires ou occupants de mauvaise foi et ne pou-
« voir bénéficier de la loi du 1er février 1944 ceux
« contre qui l'expulsion est prononcée pour défaut
« de paiement de loyers, violation d'une clause du
« contrat ou de l'usage des lieux, et, d'une façon gé-
« nérale, ceux à l'encontre de qui les décisions de
« justice constatent qu'ils ne jouissent pas des lieux
« en bons pères de famille. Il en est de même lorsque
« le jugement décide que l'occupant est sans titre
« ni droit. »

Le locataire, arguant de bonne foi, est par là qualifié à en référer au président du tribunal civil, pour se préserver de toute poursuite de l'huissier détenteur au titre exécutoire ; d'autre part, si même il n'a pas pris cette précaution, il appartiendra au préfet, averti de la procédure par l'autorité requise, d'examiner le jugement afin de constater l'existence de la bonne foi et refuser, légalement cette fois, le concours de la force publique à l'huissier qui saisira lui-même le juge des référés, en lui adressant le procès-verbal faisant état de son impossibilité à exécuter.

La possibilité d'une expulsion ne peut ainsi se concevoir dorénavant qu'à l'encontre des locataires de mauvaise foi ; toutefois il convient, en outre, de se souvenir que les préfectures n'ont pas modifié leur façon d'agir et qu'elles exigent d'être informées, comme auparavant, de toutes les expulsions. Ceci étant, on peut imaginer que leur ci-devant bienveillance ne défaillira pas même au bénéfice des locataires de mauvaise foi, et qu'en définitive, selon une remarque déjà faite, des motifs de pénurie de loge-

ments serviront encore à légitimer l'inexécution, plus que des questions afférentes à la bonne ou la mauvaise volonté des condamnés à déguerpir.

« J'ajoute toutefois, dit la circulaire *in fine*, que « certains locataires, bien que considérés comme « n'étant pas de bonne foi au sens ainsi précisé, peu- « vent n'en être pas moins intéressants, en raison « de leur situation particulière et mériter une me- « sure de bienveillance. Il y aura lieu, en consé- « quence, de continuer à faire application des mesu- « res prescrites par mes précédentes instructions dans « tous les cas où vous jugerez qu'une expulsion serait « de nature à troubler l'ordre public. »

La loi du 1er février 1944, dans ces conditions, n'a fait qu'exclure, du champ de la bienveillance extra-légale de l'autorité administrative, un certain nombre de locataires tenant leur droit de rester dans les lieux loués d'une mesure législative ; rien n'est changé pratiquement, pour ceux qui sont dits de mauvaise foi, à la procédure précédemment examinée et aboutissant le plus souvent au refus d'exécution de l'autorité préfectorale. Celle du 28 juin 1944 en a prolongé l'effet jusqu'au 1er juillet 1945.

Après cette étude de l'état actuel de la procédure en matière d'exécution forcée, où nous avons dû laisser percer, à l'occasion, nos critiques contre un système mal accordé avec la légalité, il importe, dans un troisième chapitre, d'exposer notre opinion sur sa valeur et les conséquences qui en découlent.

CHAPITRE TROISIEME

CRITIQUE DU SYSTÈME ACTUEL PAR L'ÉTUDE DE SES CONSÉQUENCES

Nous avons relevé, au cours des pages précédentes, les motifs invoqués, par l'administration, pour légitimer son refus à son devoir essentiel de prêter le concours de la force publique pour l'exécution des décisions des tribunaux ; ils sont variés, mais la vérité est que l'administration a fait dans leur choix preuve d'opportunisme, modifié son attitude suivant les circonstances et son bon plaisir. Les circulaires ministérielles, qui ont entravé considérablement les exécutions, se sont fondées sur la crise économique ou même la crise du logement ; nous avons dit suffisamment ce que nous en pensions ; l'illégalité qu'elles mettent en œuvre est reconnue de tous et ne trouve son excuse, pour ses auteurs mêmes (1), que dans la raison d'Etat. Aussi ne voulons-nous considérer ici que les motifs sur lesquels sont basés les arrêts

(1) Voir à ce sujet : certaines interpellations au Parlement, par exemple :

2 août 1917 *J. O.* Sénat déc., p. 441. Rapport Chéron.
30 mars 1922 *J. O.* Sénat Débats, p. 544 et 545 et interpellation Fourcade *J. O.* Sénat Débats 1937, p. 1308.

du conseil d'Etat, pour légitimer en quelque sorte l'attitude du pouvoir exécutif et l'atteinte infligée à la formule exécutoire par le refus du concours de la force publique. Est-il possible d'admettre logiquement, comme la haute juridiction, qu'il existe des cas où, dans l'intérêt même de l'ordre public, le pouvoir exécutif a faculté de réduire à néant la chose jugée, en en empêchant l'exécution !

Dans l'affaire Couitéas (1), il s'agissait d'expulser *manu militari*, plusieurs milliers d'indigènes établis sur des terres ne leur appartenant pas ; une expédition militaire importante eut été nécessaire ; est-ce là un motif suffisant d'inexécution du jugement qui les condamnait à vider les lieux ? A quoi servirait la force publique si, lorsque l'exécution demande l'emploi d'une force importante, il n'était pas possible de la faire entrer en action contre les condamnés récalcitrants ?

On prétendra sans doute que des désordres graves s'en seraient suivis. Qu'est-ce à dire, sinon reconnaître que le gouvernement n'est pas en mesure de maintenir la paix publique. Un gouvernement fort doit posséder les forces militaires et civiles nécessaires pour faire respecter son autorité. Toute capitulation de sa part ne peut être considérée que comme un indice de faiblesse et de désagrégation. En l'espèce, le gouvernement français se devait de montrer aux indigènes qu'une décision judiciaire de tribunal français ne restait pas lettre morte. A l'époque où se passaient les faits, notre protectorat de Tu-

(1) Voir note Hauriou sous S. 23.3.57.

nisie était parfaitement pacifié et il est à peu près certain qu'aucun soulèvement n'en serait résulté. D'ailleurs, croit-on, que cette capitulation ait fait davantage pour les assises de notre autorité en ce pays ? Pour qui connaît la mentalité indigène, il est permis d'en douter. Quoi qu'il en soit, il n'apparaît pas, à la réflexion, qu'il y ait eu là circonstance à légitimer l'inexécution d'un jugement.

Dans l'affaire cartonnerie Saint-Charles également, l'autorité administrative a pensé que l'exécution de la décision de justice expulsant les grévistes, eut entraîné des répercussions sociales considérables (1). Il est cependant permis de se demander si l'usage de la force armée n'aurait pas incité plutôt, à condition évidemment d'avoir été pratiquée au début même des occupations d'usines, et si les grévistes ne s'étaient pas sentis soutenus par le gouvernement, ceux qui se seraient trouvés dans la même situation à rentrer prudemment dans la légalité. Le gouvernement a agi là aussi, non en considération de l'obligation qui s'imposait à lui, mais bien pour des raisons d'opportunité politique (2) : il lui était difficile, en effet, en même temps, de pousser les ouvriers à la grève et d'autoriser les expulsions d'usines, de vouloir rétablir l'ordre et d'avoir pour programme la révolution sociale et la lutte des classes. Raisons de politique ici comme dans l'affaire Couitéas, si

---

(1) Dayras. *Revue de droit public* 38. 378, et note Appleton D. 38.3.65.

(2) Vincent Auriol : « La violation d'un principe de droit vaut mieux que les troubles sociaux ou des émeutes ». *J. O.* Sénat 37, p. 1316.

tant est que celle-ci soit un précédent décisif et non pas simplement une décision confinant à l'acte de gouvernement (1), où, nous le pensons, le gouvernement a surtout estimé l'intérêt d'un particulier inférieur au risque d'effusion d'une quantité même minime de sang français et le sacrifice de cet intérêt particulier moindre que la dispersion de milliers d'Arabes qui n'auraient su où aller, se seraient établis dans d'autres contrées sur lesquelles ils n'avaient pareillement aucun droit et où des contestations semblables n'auraient pas tardé à naître.

Arrêts et circulaires ministériels manquent de raisons péremptoires. Malgré les risques, l'Etat doit imposer obéissance à la chose jugée. Peu importe la disproportion entre les moyens et le but à atteindre. Il s'agit moins d'un intérêt particulier que du respect de la justice ; ainsi que l'a dit M. Toulemon (2) : « Le citoyen qui a obtenu une décision de justice revêtue de la formule exécutoire disparaît, recouvert par la puissance même qui lui a ainsi garanti son concours ; ce n'est plus un intérêt privé qui est en cause, c'est la justice reconnue et solennellement proclamée qu'il s'agit de faire triompher. Si les pouvoirs publics se reconnaissent impuissants à assurer une exécution, ce n'est plus l'individu qui échoue, c'est la justice qui recule ».

C'est pourquoi des critiques et des réclamations nombreuses ont surgi contre ce dépassement de pou-

---

(1) Duez. *La responsabilité de la puissance publique*, p. 244.

(2) *Les obligations de l'administration en matière d'exécution forcée. G. P.* 29-12-1942.

voirs de l'autorité exécutive. Nous mentionnons simplement, à titre d'exemple, le vœu de l'association nationale des avocats, tenue à Besançon, en 1937, qui, après avoir considéré que le refus peut s'expliquer seulement dans des cas très exceptionnels et pour des raisons touchant à la sécurité publique, qu'ainsi les refus pratiqués sont pour la plupart injustifiables et intolérables, demandait que la sentence judiciaire revêtue de la formule exécutoire soit exécutée avec l'assurance de la force publique.

De même, la Fédération Générale des Avoués de France, réunie à Nancy, en 1938, considérant que le législateur a suffisamment tenu compte des circonstances économiques, en autorisant les tribunaux et les juges des référés, de par les modifications apportées à l'article 1244 du C. C., à accorder des délais de grâce, émit le vœu que « les décisions de justice soient exécutées conformément à la loi ».

La première conséquence de ces errements continus est, en effet, la perte par le bénéficiaire du jugement de toute confiance en la valeur de son titre et en l'autorité de la formule exécutoire ; il avait consenti des frais, parfois importants, pour faire reconnaître son droit en justice et espéré, pour autant, le pouvoir faire respecter ; or, peu à peu, à mesure que les délais d'exécution se succèdent, s'évanouit cette espérance, en sorte que, désabusé de la justice et des gouvernants, par leur refus de faire exécuter son jugement, il se repent amèrement d'avoir fait appel aux voies normales de droit.

Il faut se rendre compte exactement du préjudice subi par le propriétaire hébergeant un locataire

qu'il ne peut ni déloger ni contraindre à payer son loyer. Durant toutes les poursuites et les atermoiements qui s'ensuivent, il est bien certain que le débiteur ne ressentira guère le désir de verser les termes du contrat de louage, et jouira de la protection administrative, sans aucun scrupule à l'égard de son malheureux propriétaire. Ce dernier devra même se montrer satisfait si son locataire se contente de profiter grâcieusement du logement, sans, par une attitude intempestive, d'autant plus osée qu'il se sent invulnérable, et par l'emploi de moyens divers de mauvais voïsinage, obliger les autres locataires de l'immeuble, à fuir les lieux qu'il rend inhabitables, pour l'unique raison qu'il tient à montrer à son propriétaire que le gouvernement est plutôt du côté des malhonnêtes gens. Il va sans dire qu'à l'époque actuelle où sévit la crise du logement, il ne sera pas possible à ces locataires de déménager facilement et à leur propriétaire de perdre ainsi le bénéfice intégral de ses loyers. Il reste, tout au moins, que le locataire à expulser peut rendre la vie pénible aussi bien aux autres locataires qu'à son propriétaire, poursuivi par leurs réclamations incessantes et placé devant l'éventualité de se présenter à nouveau en justice, à l'occasion de dommages-intérêts que ceux-ci pourraient peut-être songer à lui réclamer, pour le trouble de jouissance que leur créent les dissensions entretenues entre lui et son locataire débiteur ; lequel, parfaitement insolvable, assistera satisfait aux malheurs de celui-ci, rendu peu à peu aussi misérable que lui.

Ce tableau, hélas ! n'est pas le fait de notre ima-

gination : les exemples sont là (1) pour prouver que des locataires aisés, mais instruits des moyens de ne pas payer leurs dettes, ont amené à une situation voisine de la ruine de petits propriétaires rentiers n'ayant commis d'autre faute que celle de croire à la justice et au respect à la parole donnée.

Quoi d'étonnant, dès lors, que les justiciables délaissent le prétoire pour s'efforcer d'obtenir par eux-mêmes ce qu'une juridiction établie, à la suite d'une décision solennelle, n'est pas en mesure de leur procurer, à savoir la reconnaissance pratique de leur droit, par la remise à leur disposition, dans le cas ci-dessus, des lieux loués. Il existe, en effet, de nombreux moyens, illégaux certes, mais concluants, d'obliger le locataire récalcitrant à vider les lieux.

Le plus violent est, certes, celui dont avait à juger la Chambre criminelle de la Cour de Cassation, le 27 janvier 1922 : le propriétaire n'avait pas hésité à faire démolir une partie des lieux loués, cloisons et portes, et à faire enlever le toit de l'édifice. Il était, de la sorte, devenu malaisé à l'occupant de rester dans l'appartement et, comme il ne pouvait songer le restaurer à nouveau par suite des frais élevés dont il n'était pas en mesure de s'acquitter en général, il se trouvait réduit — non sans peine sans doute, puisqu'il y trouvait un gîte gratuit — à déloger, pour ne pas voir, par les intempéries, détériorer ses meubles et ruiner sa santé. Sans qu'il soit

---

(1) LALLEMAND. *Op. cit.*, p. 110 et s.
RIPERT D. H. 36 Chr. ; 37, et rapport du bâtonnier PAYEN au congrès des avocats de Besançon 1937. *G. P.* 28-5-37.

besoin de telles détériorations, coûteuses pour le propriétaire, ce dernier, selon une pratique courante, n'hésitera pas, en pareille circonstance, à couper le gaz, l'eau et l'électricité ou même à démonter les portes et les fenêtres : tous faits de nature à rendre bientôt l'habitation de l'appartement impossible et à faire rentrer le bailleur en possession des locaux, bien plus facilement qu'en s'adressant aux tribunaux.

Sans doute, de tels procédés sont parfaitement illégaux, et la Cour de Cassation, à propos de l'espèce signalée (1) a déclaré souverainement qu'il y avait eu, de la part du propriétaire, bris de clôture. Cette inculpation nous paraît mal fondée ; nous verrions plutôt, dans ce cas, une violation de domicile, attendu que le propriétaire est maître de sa chose et que l'article 456 du Code pénal ne vise implicitement que les détériorations par autrui. Il reste tout au moins vrai que la haute juridiction civile a proclamé l'illégalité de l'agissement. Il est de principe que nul ne peut se faire justice à lui-même ; et manifeste que l'emploi de tels procédés porte atteinte, moins au droit pénal, qu'à l'autorité de la justice.

Il faut admettre que ce retour à la justice privée comporte dans une société organisée des inconvénients sérieux. L'extension des procédés signalés seraient une source de désordre bien plus grave, à notre avis, pour la collectivité, qu'une expulsion normalement autorisée.

Néanmoins, nous reconnaissons parfaitement qu'il est des jugements qui frappent des individus malheu-

(1) D. P. 23.1.9.

reux. Est-il, au nom de l'humanité, possible d'admettre, en ces cas, la saisie ou l'expulsion de débiteurs chômeurs, de familles nombreuses, de vieillards ou d'infirmes, lesquels peuvent être, de bonne foi, dans l'impossibilité de faire face à leurs engagements, par suite de leur inactivité forcée ou des salaires trop faibles perçus ? Convient-il de les jeter à la rue ou de les priver des derniers meubles dont ils ont un besoin impérieux ? Quelque pénible que nous reconnaissions la situation, nous sommes contraint de déclarer qu'avant leurs intérêts personnels, si légitimes qu'ils soient, doit passer le respect des décisions de justice. Au tribunal et au juge des référés dès lors, il appartient ou incombe dans ses jugements de balancer le droit certain des créanciers, par les circonstances particulières à chacun, et d'octroyer les délais nécessaires jusqu'à des jours plus favorables ; et si, en raison de leur âge ou de leurs infirmités, il n'est pas légitime d'attendre une amélioration à leur situation de fortune, il ne restera plus à l'administration, ou bien qu'à pourvoir à leur logement par l'intermédiaire d'œuvres ou d'hospices, ou bien qu'à leur accorder, à titre de pension, les moyens de vivre et de dédommager leurs logeurs. Il le faut dire, l'Etat répugne, pour des raisons financières, à accorder aux nécessiteux des pensions de vieillesse ; laissons de côté ce grave problème social des indigents, et ne nous attachons qu'à l'attitude qui doit être celle des pouvoirs publics à l'égard des chômeurs et des familles nombreuses.

La méthode devenue courante est de laisser le débiteur dans les lieux dont il ne peut payer la loca-

tion, au préjudice du propriétaire. Nous avons ré prouvé cette attitude de l'administration, en tant qu'elle viole, à la fois, la formule exécutoire du jugement qui condamne le preneur et le droit de propriété du bailleur. Tant qu'il n'y a pas de jugement définitif ou bien pendant tout le temps des sursis légaux qui sont la prérogative du pouvoir judiciaire, il y aura peut-être pour le propriétaire, en utilisant à l'extrême le précédent de l'arrêt Couitéas, droit à indemnité de la part de l'Etat (nous ne visons pas cette question dans notre étude), mais, en tous cas, il sera parfaitement normal que les choses restent en état. Dès l'instant, cependant, où la décision judiciaire devra être exécutée, il n'est plus possible, au nom des principes juridiques mêmes, qu'il n'en soit pas ainsi : si l'expulsion vise un chômeur ou un chef de famille nombreuse, la bienveillance de l'administration devra s'exercer, soit par la fourniture d'un logement municipal, soit par la mise à sa disposition d'un appartement réquisitionné. Le doute n'existe pas : ce n'est pas le particulier qui doit supporter seul le préjudice causé par la perte de sa créance, mais la collectivité représentée par l'Etat, le département ou la commune, qui récupérera ses débours par l'augmentation des taxes et des impôts. Il n'est, au surplus, ni interdit ni contre-indiqué de penser que l'administration ne supporterait pas avec autant de patience qu'elle en exige des particuliers, la violation par un de ses débiteurs des clauses du contrat qui l'unit à elle, et qu'ayant obtenu contre lui un jugement reconnaissant son propre droit, elle accepterait, au nom de l'humanité, sous couleur d'ordre public ou en considération des

circonstances économiques, qu'il soit fait opposition à son projet d'exécution forcée. Les circulaires ministérielles, au sujet du paiement des impôts, sont, à cet égard, symptomatiques, et il n'est que de se souvenir de certains recouvrements de contributions où, pour forcer la mauvaise volonté des contribuables et récupérer quelques centaines de francs, l'autorité administrative n'avait pas craint, à La Flèche (Sarthe) par exemple, en 1938, de faire opérer, par des forces armées, une éxécution forcée qui coûta la vie à plusieurs personnes, pour se faire une opinion à ce sujet. Si l'autorité administrative veut pour elle-même faire respecter la loi, envers et contre tout, comment pourrait-elle la violer quand des intérêts individuels sont engagés. Le droit n'est pas une question de puissance et la loi oblige aussi bien son auteur que le simple citoyen.

CONCLUSIONS

Il conviendrait, peut-être, au terme de la présente étude, d'examiner les possibilités légales de recours mises à la disposition du justiciable qui n'a pu faire exécuter son titre. Nous ne nous y appliquerons pas, le titre strict de la monographie exclut cet ordre de recherches ; contentons-nous d'indiquer, d'une part, que des sanctions sont établies par les lois contre les huissiers, les magistrats du parquet et les agents de la force publique qui feraient obstacle à l'exécution des jugements, et que, d'autre part, des possibilités d'indemnisation existeraient, le cas échéant, à la fois, contre les débiteurs et contre l'Etat. Ces divers recours, au surplus, ne sont guère utiles en raison pratiquement des difficultés inhérentes à leur mise en œuvre et de l'importance des frais à engager, souvent dans l'incertitude du résultat recherché. Le code et la loi se sont efforcés, en effet, de mettre les fonctionnaires, dépendant de l'ordre judiciaire notamment, à l'abri des tracasseries des plaideurs, en n'accordant à ceux-ci que des actions exceptionnelles. Ainsi, la procédure de prise à partie (1), qui est la seule voie de recours d'un particulier contre un magistrat du parquet ou un commissaire de police agissant en qualité d'officier de police judiciaire, même depuis la modification (2) qu'a

(1) LIMOGES : 24 mars 1923. S. 23.2.133 et 30 avril 1937. *G. P.* 37..2.242.

(2) GOYET : *Lois nouvelles* 1933.1.221.

fait subir à l'article 505 du Code de Procédure Civile, la loi du 7 février 1933, est, non seulement malaisée, mais périlleuse pour le plaideur qui ne réussit pas dans son action, à tel point qu'elle reste illusoire et qu'elle n'est presque jamais exercée.

De même, le recours en indemnité contre l'Etat et le recours en excès de pouvoir pour annulation de la décision préfectorale ou ministérielle, sinon par les frais, du moins à cause de la lenteur de la procédure, restent des moyens de protection peu utilisés ; peu de plaideurs ne sont décidés, à moins d'être fortunés, d'agir pour une réclamation d'importance ou de placer le respect du droit au-dessus de leurs intérêts personnels, à sacrifier plus qu'ils ne peuvent obtenir en réparation du préjudice qui leur a été causé.

Il nous faut préciser que le refus de l'administration d'accorder la force publique n'interdit pas au bénéficiaire du jugement de le faire exécuter sous astreinte (1) ; celle-ci étant essentiellement un moyen de coercition pacifique, ne risque pas de déterminer de heurt avec la force armée et, par conséquent, de troubles dans l'ordre public.

Nous indiquerons, enfin, les possibilités laissées, en la matière, par les théories de la faute personnelle de l'agent (2), de la voie de fait (3), ou même

---

(1) V. Toulemon : Art. cit. *G. P.* 29 décembre 1942.
T. C. Marennes 28-1-1936. *G. P.* 36.1.433.

(2) Conc. Lagrange. D. P. 38.3.21.
Note Appleton. D. P. 38.3.4.
Jèze. *Revue de droit publique* 1909, p. 263.

(3) Rap. Castets. S. 42.1.107.
Jèze. *Principes généraux droit administratif*, t. 1, p. 78.
Duguit. *Traité de droit constitutionnel*, 2e éd., t. 3, p. 763.

de l'inexistence (1), qui se présentent encore comme des recours exceptionnels, adoptés par la jurisprudence, dans sa tendance actuelle à pénétrer toujours plus avant, de son contrôle, les actes administratifs, et à les soumettre à l'appréciation des juges de droit commun.

Mais, ces moyens légaux, même si l'effet en est pleinement satisfaisant, ne peuvent remplacer, pour le justiciable, l'exécution d'une décision de justice intervenue en sa faveur. En effet, le propriétaire qui a intenté un procès à son locataire malhonnête, pour le faire déguerpir de son immeuble, ne peut considérer l'indemnité accordée par l'Etat qui refuse, pour des motifs prétendus d'ordre public, son accord à la mise à exécution du jugement, que comme un pis-aller, puisque, pour autant, la situation qu'il a voulu voir cesser en s'adressant au juge, persiste, avec les inconvénients nouveaux, nés de la rancune du locataire qu'ont pu aviver encore les ennuis judiciaires. Croit-on, par exemple, que le sieur Couitéas n'eut pas préféré reprendre possession de ses terrains, au lieu de se voir attribuer une indemnité bien inférieure, d'après ses prétentions, à la valeur de ses immeubles, puisque le Conseil d'Etat eut à examiner à nouveau, le 6 novembre 1936, une seconde demande en dommages-intérêts de la part de ses héritiers.

Si dans les années antérieures à l'évolution de la pensée jurisprudentielle, en la matière, c'est-à-dire avant la guerre 1914-18, les violations à la parole

---

(1) Laferrière. *Contentieux administratif*, t. 2, p. 496.
Jèze. *Droit administratif*, 2e éd., p. 451.
Appleton. *Contentieux administratif*, p. 595.
Hauriou. *Droit administratif*, 12 éd., p. 439.

donnée restaient rares, l'unique raison s'en trouve, de toute apparence, dans le fait que les jugements qui reconnaissaient la violation du droit en étant né, étaient ponctuellement exécutés. Au contraire, le pouvoir exécutif, de nos jours, est intervenu, par le moyen de lois ou de circulaires, pour entraver cette exécution, en faisant état de circonstances exceptionnelles, qui, déclarait-il, ne pouvaient laisser cours à une procédure normale. Nous avons dit que les motifs invoqués à cet effet ne nous paraissaient point absolument convaincants et que le gouvernement avait usé, là, surtout d'opportunité, alors que la violation de la chose jugée est la plus grave des illégalités (1).

Les conséquences d'un tel état de choses sont nombreuses et pénibles ; nous n'avons entendu qu'en donner un aperçu dans le cours de notre exposé : perte de confiance en l'autorité de la justice et retour à la justice privée, sont, certes, les plus importantes : croit-on, en outre, qu'une telle politique soit de nature, notamment, à favoriser la construction des immeubles, si les futurs propriétaires peuvent s'attendre à voir leurs locataires leur tenir efficacement tête et user de leurs appartements sans bourse délier ? Il faut bien admettre également que le possesseur de quelque argent en quête de placement va sérieusement être tenté de ne pas le confier à des particuliers, s'il a conscience qu'il lui sera difficile de le récupérer, au cas où ceux-ci auraient fait de mauvaises affaires, par suite de la quasi-impossibilité devant laquelle il se trouvera, après reconnaissance en justice de sa créance, de faire exécuter une saisie sur

(1) Duez. *La responsabilité de la puissance publique*, p. 53.

son débiteur insolvable ; voici tari le crédit des petits commerçants, pour le grand préjudice de la vie économique.

Devant ces répercussions indirectes, mais réelles, de la violation de la formule exécutoire placée au bas des jugements, comment conclure notre étude, sans souhaiter que dans un avenir proche, l'autorité de la chose jugée redevienne une réalité tangible ! Les temps où nous vivons ne sont, certes, pas propices à des modifications aussi profondes d'une procédure qui, bien qu'illégale, n'en est pas moins, par la faute des gouvernants, entrée dans nos mœurs. Nous voulons espérer, cependant, qu'au terme du conflit qui nous accable, des dispositions législatives viendront rapidement apporter à notre matière un renouveau de légalité et de raison (1).

---

(1) Mentionnons, avant de clore notre étude, qu'une circulaire du Garde des Sceaux, en date du 4 septembre 1944, vient, hélas ! de consacrer à nouveau la pratique antérieure, en demandant aux parquets généraux de veiller à l'octroi de sursis aux débiteurs de bonne foi, en vue de leur permettre de se dégager, et en précisant, de plus, qu'en matière de loyers, aucune expulsion ne pourrait plus, pour l'instant, intervenir. Est-ce un rappel ou même un renforcement de la procédure, pourtant inadmissible en droit, des circulaires parues avant celle du 22 février 1941 ? Nous voulons croire que non, il n'en reste pas moins que le retour, que nous avions souhaité, vers la légalité, paraît, de la sorte, plus lointain. Au moment où notre pays aspire à reprendre sa vie normale, souhaitons que l'insécurité des conventions, née de cet état de chose, n'apportera pas un frein trop considérable aux échanges entre particuliers, base de toute reprise économique.

BIBLIOGRAPHIE

THESES

DONVAL. — *Le Refus des Autorités publiques de déférer à la formule exécutoire.* Rennes 1939.

WALTER. — *Du droit de se faire justice à soi-même en commettant un délit.* Dijon 1939.

H. BAUDIN. — *Essais sur la relativité de la force exécutoire des décisions de justice.* Dijon 1931.

TEXIER. — *Le délai de grace.* Paris 1938.

THOUVIGNON. — *De la suspension des poursuites d'exécution par voie de référé.* Paris 1937.

LALLEMAND. — *De l'exécution des jugements intervenus à l'encontre des débiteurs et des locataires.* Nancy 1939.

CHEVROLLIER. — *Suspension d'exécution des Jugements.* Rennes 1904.

CHRONIQUES ET ARTICLES DE REVUES

H. BAUDIN. — *La relativité de la force exécutoire des décisions de justice.* (Revue critique de législation et de jurisprudence 1937).

L'intervention de l'autorité administrative dans l'exécution des décisions de justice. (Lois nouvelles 1943).

EDOUX. — *Au secours de l'autorité.* (Gaz. Pal. 7-11-38).

LOUP. — *La responsabilité de l'huissier.* (R. de Proc. 1938)

PAYEN. — *Rapport au congrès national des avocats de* 1937. (Bull. Ass. Nat. Avocats, 1937).

G. MADRAY. — *Etudes doctrinales* 1941, p. 195.

A. MESTRE. — *L'exécution forcée des jugements d'expulsion et les circulaires ministérielles.* (D. 41, chron. p. 25).

G. RIPERT. — *Le droit de ne pas payer ses dettes* (D. H. 1936, p. 57).

ROBERT. — *Les degrés de l'ordre public et la paix sociale.* (G. P. 10-5-38).

TOULEMON. — *Les obligations de l'administration en matière d'exécution forcée.* (G. P. 29-12-42).

L. VALSON. — Gaz. Pal. 23 et 24 juin 1942.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 3

CHAPITRE PREMIER

La procédure d'exécution d'après les textes du Code de Procédure Civile 7

CHAPITRE DEUXIÈME

Evolution des règles d'exécution forcée . . . 19

§ 1. — La jurisprudence du Conseil d'Etat. 21

2° Le régime actuel 22

1° Jusqu'à celle du 22-2-41 33

§ 3. — Les circulaires gouvernementales . 33

§ 2. — L'octroi des délais de grâce 46

CHAPITRE TROISIÈME

Critique du système actuel par l'étude de ses conséquences 73

CONCLUSIONS 85

BIBLIOGRAPHIE 91

Vu :

Strasbourg-Clermont-Ferrand, le 29 août 1944.

Le Président de thèse :

Joseph DELPECH.

Vu :

Strasbourg-Clermont-Ferrand, le 29 août 1944.

Le Doyen de la Faculté :

Joseph DELPECH.

Vu et permis d'imprimer :

Strasbourg-Clermont-Ferrand, le 29 août 1944.

P. le Recteur de l'Académie ;

Le Vice-Président du Conseil de l'Université :

André FORSTER.